

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia


AGRAVAMENTO RECENTE DOS PROBLEMAS  
DO MERCADO DE TRABALHO URBANO NO BRASIL

**Edi Aparecido Trindade**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Mestre em Economia Social e do Trabalho, sob a orientação do Prof. Dr. Marcio Pochmann.

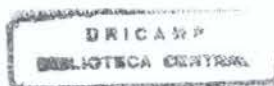
*Este exemplar corresponde ao original da dissertação defendida por **Edi Aparecido Trindade** em 17/02/2000 e orientada pelo Prof. Dr. Marcio Pochmann.*

CPG, 17/02/2000



---

Campinas, 2000



UNIDADE	BC
N.º CHAMADA:	T/UNICAMP
	T736a
V	Ex
T. N.º DO EC/	41332
PREC.º	278/00
C	<input type="checkbox"/>
D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREC.º	R\$11,00
DATA	05-07-00
N.º CPD	

CM-00142410-4

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO  
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DO INSTITUTO DE ECONOMIA**

T736a Trindade, Edi Aparecido  
Agravamento recente dos problemas do mercado de trabalho urbano no Brasil / Edi aparecido Trindade. – Campinas, SP : [s.n.], 2000.

Orientador: Marcio Pochmann.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia.

1. Mercado de trabalho – Brasil. II. Desemprego. I. Pochmann, Márcio. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Para Neusa, Thiago e Luana, sinônimo de amor, carinho e companheirismo.

Para vó Julieta (*in memorian*), símbolo de amor à vida.

## AGRADECIMENTOS

Com muito carinho aos meus pais, “Seu” Alonso e “Dona” Maria que, com sua dedicação, me possibilitaram chegar até aqui.

Ao professor Marcio Pochmann; muito mais do que um orientador, um amigo sempre presente em todos os momentos desta jornada.

Aos professores que compuseram minha banca de qualificação, Carlos Alonso B. de Oliveira e Waldir Quadros, cujas sugestões foram fundamentais para a conclusão deste trabalho.

A todos os professores do curso, por acreditarem na primeira turma.

A Ana Neri e Licério, do CESIT, pelo carinho com que sempre me trataram durante estes anos.

Aos inesquecíveis e eternos amigos da turma do *Welfare State*: Adriana, Alessandro, André, Cláudio, Débora, Elci, Erick, Fernanda, Marcelo, Marcia, Reginaldo, Rinaldo, Rose e Valéria.

Aos funcionários da Secretaria Acadêmica, Biblioteca, SPD, “Xerox” e ao “Bob” da cantina por todo o apoio.

Aos companheiros do Sindicato dos Bancários de Londrina, especialmente a Dulce, Joaozinho, Paulo Lima, Toninho e Wanderley pela amizade e pela solidariedade em todos os momentos.

Aos compadres José Mário e Rose Friedmann, pelo incentivo e apoio intelectual.

Aos meus alunos de São José dos Campos (Direito, ADM. e AS/CC-1999) e Paulínia (1999) que, com suas dúvidas e questionamentos, contribuíram para a reflexão desenvolvida neste trabalho.

Aos “Deuses” e as “Deusas”, que iluminam e inspiram nossos caminhos.

Enfim, ciente de que os erros porventura aqui cometidos são de minha inteira responsabilidade, a todos aqueles que, de uma forma ou de outra, contribuíram e acreditaram na realização deste trabalho.



*“Se vamos a essência de nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras”.*

***Caio Prado Júnior -Formação do Brasil Contemporâneo***

## SUMÁRIO

<b>Apresentação.....</b>	<b>7</b>
<b>Capítulo 1. Principais características da evolução econômica no Brasil: da década de 1930 à década de 1990.....</b>	<b>12</b>
1.1 Um país marcado pelo crescimento econômico e pela desigualdade social.....	12
1.2 1930/1980: crescimento econômico com projeto de desenvolvimento nacional.....	15
1.3 Anos 80: a <i>década perdida</i> .....	19
1.4 Anos 90: os passos em direção a um novo modelo econômico.....	22
1.4.a Governos Collor e Itamar: avanços e atrasos na agenda neoliberal.....	25
1.4.b Governo FHC: a intensificação das reformas econômicas.....	27
1.5 A implementação de um novo modelo econômico.....	29
1.6 Uma nova <i>década perdida</i> ? .....	34
<b>Capítulo 2. Aspectos gerais da constituição do mercado de trabalho urbano: 1940/1980....</b>	<b>37</b>
2.1 A constituição do mercado de trabalho urbano: dinamismo e problemas.....	37
2.1.a Reforma agrária, êxodo rural e urbanização.....	46
2.1.b O papel do movimento sindical.....	50
2.1.c Política (de Arrocho) Salarial.....	56
2.2 Um mercado de trabalho excludente e flexível.....	59
<b>Capítulo 3. O mercado de trabalho urbano pós-1980.....</b>	<b>64</b>
3.1 As décadas de desestruturação do mercado de trabalho urbano.....	64
3.2 O comportamento do mercado de trabalho urbano nos anos 80.....	67
3.2.a A crise e o desemprego.....	68
3.2.b Sintomas da desestruturação.....	69
3.3 A retomada da mobilização sindical.....	70
3.4 Política salarial em tempos de aceleração inflacionária.....	72
3.5 Anos 90: o mercado de trabalho urbano e novo modelo econômico.....	74
3.6 A <i>desestruturação</i> produtiva e o mercado de trabalho.....	79
3.7 As evidências recentes da desestruturação do mercado de trabalho.....	85
3.7.a A explosão do desemprego.....	85
3.7.b A destruição do emprego formal.....	87

3.7.c	Desassalariamento.....	89
3.7.d	Precarização e deterioração do mercado de trabalho.....	91
3.8	O refluxo da mobilização sindical.....	92
3.9	O fim da política salarial.....	94
3.10	A opção pelo desemprego e pela precarização.....	96
	<b>Considerações finais.....</b>	<b>98</b>
	<b>Bibliografia.....</b>	<b>102</b>

## APRESENTAÇÃO

Ao se aproximar de mais uma virada de século, o Brasil demonstra claramente não ter conseguido encontrar uma solução para os graves problemas que mantêm uma parcela expressiva de sua população à margem de padrões mínimos de consumo e de atendimento das necessidades sociais básicas. Ao contrário, esses problemas passaram a ganhar um contorno ainda mais dramático como consequência de uma política macroeconômica que se tornou hegemônica na década de 1990, cuja marca registrada tem sido a completa submissão do País às orientações emanadas de organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial, e a perda de autonomia para a tomada de decisões internas, comprometendo a sua capacidade de solução das demandas sociais que passaram a se avolumar no último período.

Um dos aspectos mais reveladores do resultado do novo modelo econômico brasileiro é o intenso processo de desestruturação que tem afetado o mercado de trabalho, de forma mais acentuada, a partir da década de 90. Deve-se chamar a atenção, no entanto, para o fato de que, se durante as duas últimas décadas e, especialmente nos anos 90, os problemas do mercado de trabalho têm se tornado mais visíveis, isto é consequência direta, em primeiro lugar, do processo de estagnação da economia que, ao longo deste período, não conseguiu apresentar índices de crescimento que possam ser classificados acima da mediocridade. Em segundo lugar, a inserção do País de forma subordinada ao processo de globalização, resultou na adoção de medidas (abertura comercial, sobrevalorização cambial – 1994/1999 -, desregulamentação financeira, entre outras) que agravaram os problemas que o mercado de trabalho naturalmente já enfrenta quando não há crescimento da economia.

Dessa forma, observa-se cada vez mais a redução da possibilidade de incorporação de parcelas crescentes da sociedade no mercado de trabalho e, conseqüentemente, a possibilidade de ascensão sócio-econômica através do emprego. Esta nova realidade rompe



com a trajetória observada no mercado de trabalho brasileiro que, no período compreendido entre 1945-1980, proporcionou altos índices de mobilidade social.

Apesar disto, o processo de desenvolvimento da economia brasileira foi marcado por uma brutal concentração de renda e por problemas não resolvidos em termos de estruturação do mercado de trabalho, cuja visibilidade era ofuscada ou pelo vigoroso crescimento da economia ou pela utilização de mecanismos anti-democráticos que sufocavam as reivindicações por reformas sociais, como o golpe militar de 1964. A combinação destes dois fatores e a ausência de reformas mais profundas na sociedade (agrária, tributária, social) contribuíram para impedir uma maior estruturação do mercado de trabalho no país, mantendo uma grande parcela de trabalhadores em atividades informais e com baixos salários.

Neste sentido, a reflexão sobre o atual quadro do mercado de trabalho brasileiro não pode perder de vista o notável desempenho da nossa economia entre 1945-1980, superior inclusive ao dos países de economia avançada. Esta constatação evidencia portanto que, esta desigualdade histórica não pode ser relacionada à ausência de dinamismo na economia mas sim, e, principalmente, à forma como foi apropriado o resultado do crescimento econômico.

Olhando nossa história por este ângulo, é possível deduzir que o País “ignorou”, ao longo de seu auge econômico, a oportunidade de promover uma melhor distribuição da renda nacional e, conseqüentemente, deslanchar um processo de correção das desigualdades sociais, especialmente através de uma ação mais efetiva do Estado, seja por intermédio de políticas sociais mais abrangentes, seja por intermédio de ações mais eficazes no mercado de trabalho.

Diante deste quadro, a grande questão que se coloca para este final de século no Brasil é: se durante quase 50 anos, sob um contexto de notável crescimento econômico, não foi possível consolidar um mercado de trabalho mais estruturado, como reverter agora, diante de uma conjuntura internacional desfavorável e de uma política econômica subordinada aos interesses externos, a crescente deterioração deste mercado?

Indiscutivelmente, parte substancial dos problemas históricos do mercado de trabalho decorreram das políticas de repressão aos movimentos sociais praticadas pelo Estado, notadamente no regime militar e da não realização de reformas mais amplas na sociedade, em que pese o conjunto de medidas adotadas no período de 1930 a 1960 em termos de legislação trabalhista. Atualmente, o aprofundamento dos velhos problemas e a emergência dos novos são conseqüências diretas de um conjunto de medidas adotadas pelo Estado na condução da política macroeconômica no transcurso das duas últimas décadas, sem que tenha havido solução para as distorções anteriores.

Portanto, sem perder de vista a trajetória histórica, é de fundamental importância o debate das atuais causas que têm conduzido o mercado de trabalho no Brasil a este acentuado estágio de desestruturação no presente. Desestruturação que, entre outras questões, transformou o desemprego, por exemplo, em um flagelo nos anos 90. Este debate se faz necessário primeiro, como forma para pensar possíveis saídas para este quadro; e segundo, para evitar o risco de propostas fáceis e que transferem a responsabilidade da situação atual para uma outra esfera de debate como, por exemplo, a desqualificação da mão-de-obra ou as inovações tecnológicas.

Sem menosprezar a importância destas duas questões, este trabalho procura debater o problema do desemprego sob a perspectiva da implementação de uma nova política macroeconômica que se consolidou no país desde o início dos anos 90. Política esta que, primeiro, abdicou do projeto de desenvolvimento nacional; segundo, expôs a economia brasileira a uma competição internacional em condições desiguais; e, terceiro, subordinou os interesses do País aos interesses do capital especulativo, com graves prejuízos à produção.

O primeiro capítulo tem por objetivo analisar as principais características da evolução econômica no Brasil ao longo dos últimos 70 anos. Após uma breve discussão sobre um de seus traços mais marcantes, o crescimento econômico com aprofundamento da desigualdade social, a análise é apresentada em três períodos distintos. O primeiro deles trata do período compreendido entre os anos de 1930 a 1980, quando o País implementou o seu projeto de desenvolvimento nacional e a economia brasileira situou-se entre aquelas que apresentaram o maior índice de crescimento do mundo. O segundo trata dos anos de



1980 e da crise pela qual o Brasil atravessou naquele período resultando na interrupção de seu projeto de desenvolvimento.

A terceira, e última parte, trata da emergência do novo modelo econômico nos anos de 1990 e da nova forma de inserção do país no cenário internacional. Algumas das medidas adotadas neste período são analisadas de forma mais detalhada, primeiro, por se tratar de uma mudança radical na condução da política macroeconômica do País e; segundo, para que se possa estabelecer a relação entre o novo modelo econômico e seus efeitos sobre o mercado de trabalho urbano nos anos de 1990, objetivo principal deste trabalho.

O segundo capítulo se dedica a analisar os principais aspectos da constituição do mercado de trabalho urbano no Brasil no período que se estende desde 1940 até 1980. Marcado por um alto grau de dinamismo na geração de postos de trabalho naquele período, reflexo da forte expansão econômica, o mercado de trabalho brasileiro, no entanto, não conseguiu completar a sua estruturação. Apesar da intervenção ativa do Estado, criando leis de proteção ao trabalho até o início dos anos 60, a ausência de reformas mais profundas no País, como a reforma agrária, resultou em efeitos negativos sobre o mercado de trabalho. A partir de 1964, a postura anti-democrática do Estado, reprimindo o movimento sindical e adotando uma política de arrocho salarial, contribuiu ainda mais para o agravamento dos problemas até então existentes.

Por fim, o terceiro e último capítulo tem por objetivo analisar o movimento de desestruturação e deterioração do mercado de trabalho urbano ao longo dos anos de 1980 e 1990, abordando aspectos como o desemprego, desassalariamento, destruição de postos de trabalho formal, entre outros. Maior ênfase é dedicada aos anos de 1990, por se tratar do período de aprofundamento dos problemas do mercado de trabalho, em decorrência das reformas econômicas implementadas a partir da nova inserção do País no cenário internacional. Também é analisada a relação entre esta nova conjuntura econômica e o processo de deterioração do mercado de trabalho.

Em seu conjunto, o trabalho busca apontar que o agravamento dos problemas do mercado de trabalho no presente é resultado da combinação do problema **estrutural** que

vem se reproduzindo ao longo do tempo, sem que tenha sofrido uma intervenção efetiva por parte do Estado para corrigi-lo, e cuja dimensão se torna ainda maior diante de uma **conjuntura** extremamente adversa em termos de desempenho da economia, como têm sido especialmente os anos da década de 90, período em que o Brasil parece ter aberto mão de qualquer iniciativa própria em termos de política econômica para subordinar-se completamente aos interesses externos.

# **CAPÍTULO 1**

## **PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA EVOLUÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL: DA DÉCADA DE 1930 À DÉCADA DE 1990**

Este capítulo tem por objetivo analisar as principais características da evolução econômica no Brasil ao longo dos últimos 70 anos. Após uma breve discussão sobre um de seus traços mais marcantes, o crescimento econômico com aprofundamento da desigualdade social, a análise é apresentada em três períodos distintos. O primeiro deles trata do período compreendido entre os anos de 1930 a 1980, quando o País implementou o seu projeto de desenvolvimento nacional e a economia brasileira situou-se entre aquelas que apresentaram o maior índice de crescimento do mundo. O segundo trata dos anos de 1980 e da crise pela qual o Brasil atravessou naquele período resultando na interrupção de seu projeto de desenvolvimento.

A terceira, e última parte, trata da emergência do novo modelo econômico nos anos de 1990 e da nova forma de inserção do país no cenário internacional. Algumas das medidas adotadas neste período são analisadas de forma mais detalhada, primeiro, por se tratar de uma mudança radical na condução da política macroeconômica do País e; segundo, para que se possa estabelecer a relação entre o novo modelo econômico e seus efeitos sobre o mercado de trabalho urbano nos anos de 1990, objetivo principal deste trabalho.

### **1.1 Um país marcado pelo crescimento econômico e pela desigualdade social**

A trajetória do Brasil ao longo destes últimos 70 anos revela os traços de um país marcado pela ambigüidade. De um lado, os indicadores econômicos comprovam o vigoroso processo de desenvolvimento de suas forças produtivas. De outro, os indicadores sociais retratam não só a manutenção, mas o aprofundamento das desigualdades que,



historicamente, o colocam entre os piores do mundo em termos de desenvolvimento humano.

O dinamismo do nosso crescimento pode ser constatado pelo desempenho da economia entre 1945 e 1980. Naquele período, o Produto Interno Bruto – PIB, cresceu a uma taxa média superior a 7% ao ano, demonstrando uma dinâmica de crescimento maior do que a dos demais países capitalistas desenvolvidos e subdesenvolvidos e próxima aos socialistas (SERRA, 1982: 57). Como resultado, o Brasil chegou aos anos 70 na posição de oitava economia do mundo, atrás apenas dos países do G-7, grupo composto pelas nações mais poderosas do planeta<sup>1</sup>, e construiu o parque industrial mais integrado entre os países subdesenvolvidos.

No entanto, como atesta o trabalho de PASTORE & HALLER (1993: 31), o País “...exibiu ao longo do século XX muita ascensão social e muita desigualdade” pois o que se constatou foi “...uma ampliação simultânea da mobilidade social ascendente e da desigualdade” fazendo com que, quando comparado “...com dez outros países, o Brasil, teve as mais altas taxas de ascensão social e, ao mesmo tempo, foi o campeão mundial da desigualdade social”.

O crescimento do País foi resultado de um audacioso processo de industrialização, inserido em um projeto de desenvolvimento nacional, que teve no Estado a sua principal alavanca. Diante de uma conjuntura internacional favorável, notadamente a partir dos anos 50, coube ao Estado brasileiro a tarefa de articular e coordenar a implantação do setor moderno da indústria sem no entanto priorizar com a mesma ênfase, reformas que resultariam em outro quadro social.

Dessa forma, sua estrutura agrária permaneceu extremamente concentrada, impedindo o acesso mais democrático à propriedade da terra, impulsionando o êxodo rural e aumentando a oferta de mão-de-obra nos centros urbanos. A estrutura tributária manteve seu perfil regressivo, deixando de atuar como instrumento de melhor distribuição da renda nacional, contribuindo para que o Brasil tenha uma das rendas mais concentradas do

---

<sup>1</sup> Os países integrantes do G-7 são: EUA, Canadá, Japão, Alemanha (até 1989, Alemanha Ocidental), Inglaterra, França e Itália.

mundo. Da mesma forma, direitos sociais básicos, como saúde, educação, habitação, saneamento, não adquiriram caráter universal, deixando de atender parcela expressiva da população.

O projeto de desenvolvimento nacional e o crescimento continuado da economia foi interrompido a partir dos anos 80 quando o Brasil foi sacudido pela crise da dívida externa que se manifestou no início da década. Todo o esforço da política econômica foi direcionado para a geração de superávits comerciais que pudessem garantir o pagamento dos compromissos internacionais. A aceleração inflacionária corroeu a renda dos assalariados e os sucessivos planos econômicos só conseguiram contê-la temporariamente. A restrição às importações dificultou a modernização do parque industrial e o País chegou ao final da década sem conseguir acompanhar o movimento de reestruturação da economia internacional e sem a definição dos rumos que iria seguir a partir de então.

Os anos 90 apontaram os novos rumos da economia brasileira. A vitória do projeto neoliberal nas eleições presidenciais, em 1989, resultou na implantação de um novo modelo econômico totalmente distinto daquele vivido nos 60 anos anteriores. O País abdicou de um projeto de desenvolvimento nacional para seguir as orientações dos organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional - FMI e o Banco Mundial, promovendo a abertura de sua economia, a desregulamentação do mercado financeiro, um amplo processo de privatização, entre outras medidas. Sua subordinação aos interesses externos resultou em ausência de crescimento econômico, agravamento do desemprego e desnacionalização da economia. Uma década de políticas neoliberais agravou ainda mais a já frágil estrutura social existente.

Dessa forma, pode-se observar três períodos distintos ao longo dos últimos 70 anos na economia brasileira: durante 50 anos (1930-1980), o Brasil “mergulhou” em um projeto de desenvolvimento interno que foi capaz de transformar sua estrutura de país agrário em uma economia industrializada e possibilitar um acentuado quadro de mobilidade social ascendente, apesar dos níveis de desigualdade que manteve; nos anos 80, ficou em compasso de espera, com baixo crescimento e problemas como a inflação se agravando; os anos 90 foram o cenário para a implantação de um novo modelo econômico completamente



subordinado aos interesses externos, em detrimento da economia nacional, registrando baixas taxas de expansão econômica, ainda que apresentasse estabilidade monetária.

## **1.2 – 1930-1980: crescimento econômico com projeto de desenvolvimento nacional**

A implantação do setor industrial no Brasil começou a se consolidar a partir dos anos 20 com o crescimento da pequena indústria de bens de produção, favorecida pela aceleração da urbanização (resultado da imigração e crescimento das atividades urbanas de apoio à exportação cafeeira) e, também, pelas dificuldades de importação impostas pela primeira guerra mundial – 1914/1918. Com a Revolução de 30 e os efeitos da crise do café, afetado pela recessão internacional, fortaleceu-se ainda mais o processo de industrialização. Nas palavras do professor João Manoel C. de Mello (1982: 110)

“Há industrialização, porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industrial”.

Entretanto, no período que se estende de 1933 a 1955, apesar dos avanços, a industrialização foi *restringida*, pois não se conseguiu implantar o setor de bens de produção (CARDOSO DE MELLO, 1982). A combinação de diversos fatores conjunturais e estruturais fizeram com que, no período acima, o Brasil não tivesse conseguido dar um salto na implantação da sua indústria<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> No plano internacional, por um lado a economia atravessava uma profunda crise decorrente da quebra da Bolsa de Valores de Nova York, na sequência a segunda Guerra Mundial e, posteriormente, o esforço dos países afetados pelo conflito para a sua reconstrução interna. Por outro lado, o resultado das inovações tecnológicas da segunda Revolução Industrial ainda se encontravam sob o monopólio de poucos países, tanto do ponto de vista técnico quanto financeiro. No plano interno, o capital nacional era fraco e não tinha condições de adquirir esta tecnologia. Além disto, era-lhe mais vantajoso continuar investindo nas áreas de menor risco, onde o lucro era garantido. Por seu lado, o Estado, com sua estrutura débil, não tinha condições de ser o elemento aglutinador e coordenador de um processo de investimento de grande porte.



Somente a partir da segunda metade da década de 50 o Brasil ingressou no período da *industrialização pesada*. Entre 1956 e 1961, através de um audacioso Plano de Metas<sup>3</sup>, sob a coordenação do Estado, implantou-se o setor mais moderno da indústria (CARDOSO DE MELLO, 1982), viabilizada pela conjugação de esforços entre o Estado, o capital estrangeiro e o capital nacional<sup>4</sup>.

“No início da década de sessenta, o país já contava com uma indústria pesada e de bens de consumo durável. Nos vinte anos seguintes, observa-se uma expansão acelerada do nível de emprego, que é retratada tanto pelas taxas de crescimento como pela elasticidade produto-emprego na indústria. Este processo alavancou grandes transformações na sociedade brasileira. Ao final da década de setenta tinha-se construído, em cinquenta anos de desenvolvimento, um outro país. O avanço da industrialização, nas décadas de sessenta e setenta, foi acompanhado por uma expansão significativa do emprego industrial” (DEDECCA & BRANDÃO, 1993: 314).

No entanto, durante a década de 60 a economia atravessou momentos bastante distintos. Já em 1961, o Estado viu esgotar a sua capacidade financeira e suspendeu os investimentos que vinha realizando até então. Como a iniciativa privada não deu continuidade aos investimentos, instalou-se uma profunda crise na economia, que só começou a ser revertida a partir de 1967.

---

<sup>3</sup> Apesar da ousadia do Plano de Metas e dos resultados que conseguiu alcançar, é preciso destacar que as questões relativas à agricultura e à área social ficaram fora de seus objetivos, pois o “... Plano conferia prioridade absoluta à construção de estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integradas e do capital social básico de apoio a esta estrutura.”... “Não dedicava atenções à transformação estrutural do setor agropecuário.” e “tampouco preocupava-se com o problema da má distribuição de renda. Ocupavam posição de reduzido destaque as inversões e gastos sociais” (LESSA, 1985: 27).

<sup>4</sup> Ao Estado, coube a tarefa de efetivar investimentos maciços em infra-estrutura (energia, transporte), capacitar-se para produzir insumos básicos (siderurgia), centralizar e coordenar linhas de financiamento e definir os blocos de investimentos. Ao capital nacional, foi assegurada a ocupação de áreas estratégicas, complementares às atividades do capital internacional, como autopeças, revendedoras de automóveis e produção de bens de consumo não duráveis. Além do mais, o capital nacional foi fortemente beneficiado com a expansão econômica promovida pelos investimentos externos e pelos gastos do Estado. O terceiro tripé deste processo foi o capital internacional, notadamente o capital europeu que, através de grandes volumes de investimentos diretos, possibilitou a concretização dos objetivos do Plano de Metas no que se refere a implantação da setor industrial. A vinda do capital europeu foi facilitada não só pelas oportunidades de lucros e pelos favores oferecidos pela Estado, mas também pela busca de novos mercados consumidores como forma de fugir da concorrência do capital americano que, no pós-guerra, passou a instalar suas filiais na Europa e a disputar aquele mercado.

As condições para a recuperação começaram a ser gestadas a partir de 1964 com a tomada do poder pelos militares. As reformas econômicas e sociais implementadas pelo novo governo entre 1964/1967 (financeira, tributária, salarial, políticas sociais, agrária e administrativa)<sup>5</sup> criaram as condições para a retomada do crescimento econômico. Apesar do arrocho salarial, a criação de mecanismos de financiamento de longo prazo para os bens de consumo duráveis e para a construção civil, via BNH (Banco Nacional de Habitação), e o surgimento de uma nova classe média assalariada, estimularam a produção. A ocupação da capacidade ociosa das empresas, acumulada durante a crise, favoreceu a recuperação e, entre 1968/1973, o país viveu o período conhecido como “Milagre Brasileiro”<sup>6</sup>.

A retomada do crescimento se deu, inicialmente, influenciada pelos gastos do Estado. Somente num segundo momento, principalmente a partir de 70, é que a iniciativa privada voltou a investir. Duas características foram marcantes neste momento: em primeiro lugar, não se modernizou o parque produtivo brasileiro, pois os investimentos para ampliação da produção foram feitos sobre a mesma estrutura industrial existente naquele momento. Em segundo, a facilidade para obtenção de crédito externo fez com que, mais uma vez, não se procurasse resolver o problema do financiamento interno. Além disto, o grande volume de recursos que começou a ser contratado deixou a economia brasileira, definitivamente, colada na economia internacional. Estas duas características irão produzir reflexos negativos ao País nas décadas seguintes.

As boas condições encontradas no cenário internacional, tanto para ampliar nossas exportações quanto para obter crédito, favoreceram o aquecimento econômico. Internamente, o consumo de bens duráveis puxou o crescimento do conjunto da economia (SERRA, 1982). Porém, a partir de 1973, o cenário internacional começou a apresentar os primeiros sinais de crise com o choque do petróleo e a elevação dos preços das matérias-primas. No plano interno, a saturação do mercado fez declinar o consumo de bens duráveis, pois a sua expansão se fez em cima de um mercado estruturalmente limitado e de uma faixa de consumidores restrita, como consequência da política de arrocho salarial implantada no pós-1964.

---

<sup>5</sup> Sobre as reformas implementadas pelo governo militar a partir de 1964, ver: GUIMARÃES (1990).

<sup>6</sup> O período de intenso crescimento da economia entre 1968/1973, ficou conhecido como “Milagre Brasileiro”. Sobre o tema ver: TAVARES & ASSIS (1986) e SERRA (1982).



A combinação dos fatores externos e internos fortaleceram os sintomas da crise econômica ao mesmo tempo em que se agravavam sobremaneira os problemas sociais, fruto da distribuição de renda desigual e excludente. Em 1974, o governo lançou o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento)<sup>7</sup>, que tinha por objetivo mudar a inserção do Brasil na economia mundial, atrair capital produtivo internacional, aumentar as exportações e corrigir problemas sociais.

A execução do II PND, em que pese resultados positivos inclusive na área social, repetiu a mesma fórmula aplicada quando da industrialização e/ou crescimento econômico nas ocasiões anteriores. O financiamento do Plano ficou a cargo do Estado, via contratação de empréstimos internacionais, elevando brutalmente o endividamento do País<sup>8</sup>. Por outro lado, as condições de financiamento já não eram tão favoráveis quanto antes, devido as mudanças na conjuntura internacional. Ademais, quando o país completou a industrialização com a matriz da 2ª Revolução Industrial, os países desenvolvidos já haviam iniciado o processo de reestruturação de sua economia.

A expansão econômica brasileira até o final dos anos 70 foi marcada por três características relevantes: primeira, a participação do Estado, cuja presença foi determinante para garantir a consolidação do parque industrial no país<sup>9</sup>; segunda, a forte presença das grandes empresas transnacionais, notadamente a partir do Plano de Metas; por último, o processo de crescimento que se realizou com a manutenção de uma acentuada desigualdade social, ou seja, sem a erradicação de grandes contingentes populacionais em situação de pobreza (SERRA, 1982).

---

<sup>7</sup> Sobre o II-PND ver: LESSA (1977) e COUTINHO & BELLUZZO (1982).

<sup>8</sup> “As empresas estatais e de economia mista, e até autarquias federais como o DNER, foram utilizadas à larga como instrumento de captação de recursos externos durante toda a década de 70, e com maior ênfase a partir de 1977, até o início dos anos 80. Como eram também o instrumento principal de execução do II PND, os objetivos aparentemente contraditórios de equilíbrio externo e rápido desenvolvimento interno conciliavam-se nessa personalidade esquizofrênica que passou a dever cada vez mais em dólares e a aplicar cada vez mais em cruzeiros, para satisfação simultânea de banqueiros, construtores e grandes fábricas de equipamentos” TAVARES & ASSIS (1986: 57).

<sup>9</sup> Ao iniciar o seu processo de industrialização de forma retardaria, o Brasil encontrou uma indústria caracterizada pelas grandes plantas, elevadas escalas de produção e alta tecnologia que exigiam vultuosos investimentos para a sua implantação. Ainda como agravante, o incipiente desenvolvimento de sua economia não havia criado mecanismo internos de financiamento para investimentos de longo prazo com capacidade para as inversões do porte que se necessitava naquele momento. Portanto, ao assumir esta tarefa, o Estado foi capaz de garantir o processo de industrialização.

Ao mesmo tempo, é possível constatar que, se o Estado teve “força” para conciliar os interesses entre o capital internacional e o capital nacional no projeto de desenvolvimento, não demonstrou a mesma capacidade de intervenção para realizar as reformas necessárias à correção das desigualdades sociais que se arrastam desde a colonização brasileira<sup>10</sup>. É inegável que naquele período houve avanços em termos de políticas sociais, como o salário mínimo e a previdência social. No entanto, foram reformas insuficientes para alterar de forma significativa o quadro social do País. Ademais, o financiamento dos projetos nacionais dependeu sempre de recursos externos, aumentando nossa dependência e vulnerabilidade em relação ao exterior.

### **1.3 – Anos 80: a *década perdida***

Ao iniciar a década de 80 o Brasil havia conseguido completar a implantação de seu parque industrial, passando a contar com uma estrutura produtiva integrada. No entanto, diferente dos países capitalistas desenvolvidos que já na década de 70 iniciaram a modernização de sua estrutura produtiva, através do desenvolvimento de novas tecnologias, novos produtos e novas técnicas de organização da produção e gerenciamento do trabalho, o País preservou a mesma base produtiva durante todo o transcurso da década.

“Assim, ao mesmo tempo em que o mundo desenvolvido assistia a uma transformação de grande envergadura em suas estruturas industriais - fortemente apoiadas pelos diferentes Estados nacionais que coordenavam este processo -, o Brasil permaneceu estagnado, não só relativamente a seus indicadores de desempenho mas, principalmente, no que tange a sua capacidade de formulação de um novo projeto. A paralisia do Estado brasileiro frente ao processo de reestruturação observado a nível internacional significou um verdadeiro retrocesso, na medida em que ampliou consideravelmente o hiato entre este país e os países líderes, alijando-o dos

---

<sup>10</sup> TAVARES, (1999: 2-2) expressa da seguinte forma o caráter da intervenção do Estado no Brasil: “Para manter o movimento do dinheiro e assegurar a propriedade do território – a ser retalhado e reocupado por formas mercantis sempre renovadas de acumulação patrimonial -, o Estado brasileiro é chamado periodicamente a intervir de forma centralizada e arbitrária. Os propósitos da intervenção autoritária são



principais fluxos de geração de riqueza e subordinando-o à nova divisão internacional do trabalho por eles imposta.” (BAPTISTA, 1993: 237).

Por outro lado, os recursos utilizados na década anterior para os investimentos internos tiveram, em parte, origem no mercado financeiro internacional, seja através de organismos multilaterais, ou no sistema financeiro privado<sup>11</sup>. Sob o regime autoritário do governo militar, que abusou das facilidades para obtenção de créditos externos, o Brasil atravessou mais uma década sem resolver o problema interno do financiamento de médio e longo prazos e aprofundou a sua dependência financeira internacional, ainda que completasse seu parque produtivo.

O crescente endividamento externo tornou mais vulnerável a posição do Brasil e, logo no início dos anos 80, que passariam para a história como a *década perdida*, a acentuada elevação da taxa de juros norte-americana resultou na “crise da dívida externa”, obrigando o País a concentrar todos os seus esforços para a exportação com vistas a gerar saldo positivo na balança comercial<sup>12</sup>. A situação da dívida externa, aliada ao já adiantado processo de reorganização da economia internacional concentrado nos países da OCDE, fechou as portas do mercado financeiro internacional para o País e,

“Ao contrário da trajetória histórica que havia criado recorrentes oportunidades, as grandes transformações tecnológicas e organizacionais dos anos 80 e a integração restrita da economia mundial afetaram o Brasil e a América Latina de forma multiplamente desfavorável. As razões são conhecidas:

---

sempre os mesmos: manter a segurança e o domínio das nossas classes proprietárias ou tentar validar o estoque de riquezas acumulado, tanto pelo capital nacional quanto pelo estrangeiro”.

<sup>11</sup> “Crédito fácil e barato era, justamente, como se traduziam então as condições do mercado financeiro internacional. Mas no início de 1980, após o segundo choque do petróleo e no limiar da nova política monetária dos Estados Unidos, o crédito se tornará escasso e abusivamente caro no mundo” TAVARES & ASSIS (1986: 72)

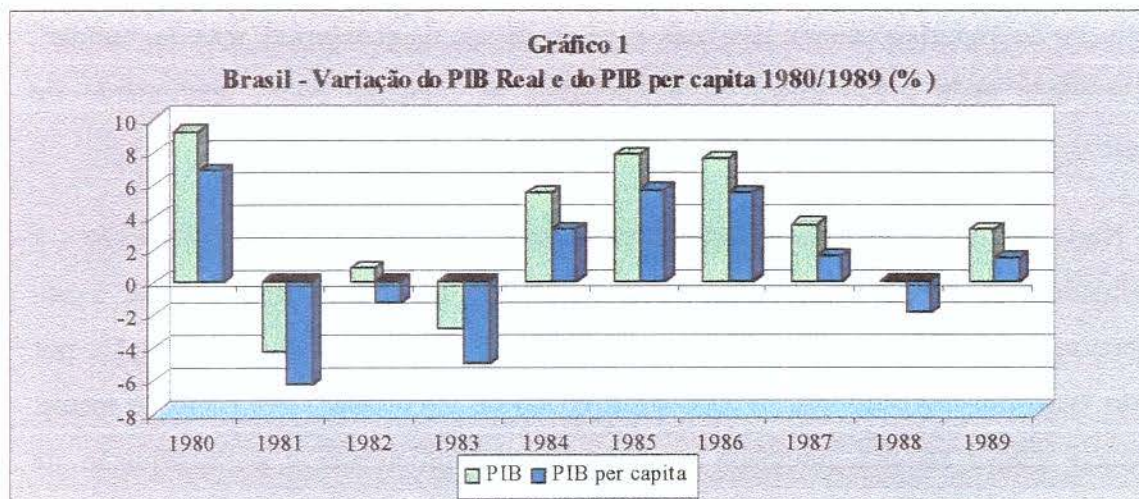
<sup>12</sup> “A política econômica de combate à crise adotada a partir de 1981 pretendia reduzir o nível de demanda interna, por um lado, e ampliar a relação câmbio-salários, por outro. Buscava-se, com isto, criar capacidade e produção excedentes que pudessem ser dirigidas para a exportação e, ao mesmo tempo, garantir a rentabilidade dos segmentos exportadores, através da redução de custos salariais” (DEDECCA & BRANDÃO, 1993: 326).

- A ‘crise da dívida’, deflagrada pela abusiva elevação da taxa de juros pelo FED entre 1979 e 1982, marginalizou o país do mercado financeiro internacional, segregando a economia brasileira do mercado financeiro internacional até o início dos anos 90;
- A grave desorganização das finanças públicas, decorrente da ‘crise da dívida’, minou a capacidade ordenadora do Estado abrindo o caminho para uma violenta instabilidade inflacionária, que afastou os investimentos externos de risco;
- A perda de dinamismo da economia brasileira nos anos 80, com significativo declínio dos investimentos, associada a condições difíceis de acesso das exportações brasileiras aos mercados dos países desenvolvidos, conduziram a uma defasagem na absorção das transformações tecnológicas e organizacionais e a uma perda de posição do país no comércio internacional;
- A intensificação das fricções comerciais interblocos (especialmente entre EUA e Japão) e o exercício cada vez mais agressivo das pressões unilaterais pelos Estados Unidos reduziram os graus de liberdade das políticas nacionais de desenvolvimento. O Brasil e várias outras economias em desenvolvimento foram alvo de crescentes restrições e constrangimentos na segunda metade dos anos 80” (COUTINHO, 1996: 227).

A década de 80 veio encerrar o ciclo de crescimento que teve como referência a expansão do mercado interno e que durante várias décadas orientou o desenvolvimento de grande parte dos países latino-americanos, permitindo um acentuado processo de transformação de suas economias. Além disto, o esgotamento do padrão de desenvolvimento nacional, em um contexto externo extremamente desfavorável, aprofundou as dificuldades da economia brasileira<sup>13</sup>, fazendo o País atravessar uma década oscilando entre recessão (1981/83), recuperação (1984/86) e estagnação (1987/89) -



Gráfico 1 -, resultando em um crescimento médio de apenas 2,9% do PIB entre 1980/89 (MATTOSO, 1999: 21), enquanto o PIB *per capita* apresentava variações ainda mais intensas, chegando a ser negativo mesmo quando a economia apresentou um pequeno crescimento (como no ano de 1982).



INDICADORES DIESP (1995: 40)

Os anos 80 revelaram um período de subordinação na condução da política macroeconômica brasileira aos interesses externos, na medida em que todo o esforço nacional estava voltado para a geração de divisas destinadas ao pagamento dos serviços da dívida externa. Exemplo disso, foram os Planos “Ajuste Exportador” em 1981; Bresser em 1987 e Verão em 1988. A exceção ficou por conta do Plano Cruzado em 1986, que possibilitou um dos melhores períodos da economia na década mas que, entre outras razões, sucumbiu frente ao esvaziamento das reservas internacionais do País.

#### 1.4 – Anos 90: os passos em direção a um novo modelo econômico

A entrada dos anos 90 não modificou a continuidade da política macroeconômica brasileira subordinada aos interesses externos, ao contrário, aprofundou-a. No entanto, desde então essa subordinação passou a obedecer as orientações contidas na nova lógica internacional fundada na abertura comercial, na desregulamentação do mercado financeiro

<sup>13</sup> Uma análise aprofundada sobre a economia brasileira nos anos 80 pode ser vista em CARNEIRO (1993).



e de trabalho e na privatização das empresas estatais. O conteúdo da nova “lição de casa”<sup>14</sup>, que vem estreitando cada vez mais o espaço para a formulação de políticas nacionais, abrange um amplo programa de reformas direcionadas à “modernização econômica”, ao mesmo tempo em que condiciona o acesso aos recursos financeiros internacionais, à sua execução. Trata-se não apenas romper com o modelo de desenvolvimento anterior (substituição de importações com presença ativa do Estado na economia), mas de “fundar” uma sociedade onde predominem os mecanismos de mercado como instrumento de regulação das relações econômicas.

Neste sentido, as reformas econômicas passam a ser tratadas como a condição e a possibilidade para a inserção do País no novo cenário econômico internacional e sua implementação é justificada pelo atraso da participação no processo de globalização, por conta do “viés pró-mercado interno (pró-substituição de importação) das políticas locais, cuja ênfase esteve sempre associada a noção de auto-suficiência e a constituição de superávits comerciais” (FRANCO, 1996: 10).<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Esta expressão é usada com frequência por analistas econômicos, em geral defensores das reformas econômicas, quando se referem à necessidade do país cumprir, de forma mais rápida, com o conjunto mudanças defendido pelos organismos multilaterais.

<sup>15</sup> O chamado processo de globalização tem sido alvo de intensos debates ao longo dos últimos anos, especialmente no que se refere à sua definição, causas e consequências sobre os países e suas sociedades. MARTINS (1996: 1-2), define a globalização “...como o resultado da multiplicação e da intensificação das relações que se estabelecem entre os agentes econômicos situados nos mais diferentes pontos do espaço mundial” que, para seu avanço, “...requer a abertura dos mercados nacionais...” e é impulsionada pela “...competição irrestrita (livre de entraves que a possam cercear) e universal (envolvendo todos contra todos em qualquer ponto do planeta)”. COUTINHO (1995), destaca que as transformações que atingiram a economia capitalista mundial nos anos 80 resultaram em “...uma etapa nova e mais avançada de progresso tecnológico e de acumulação financeira de capitais [...] caracterizando um estágio mais profundo e intenso de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política”, do qual se destacam os seguintes pontos: “(i) aceleração intensa e desigual da mudança tecnológica entre as economias centrais; (ii) reorganização dos padrões de gestão e de produção de tal forma a combinar os movimentos de globalização e regionalização; (iii) difusão desigual da revolução tecnológica, reiterando os desequilíbrios comerciais e de balanço de pagamentos, resultando num policentrismo econômico que substitui a bipolaridade nuclear do pós-guerra e se expressa na fragilização do dólar *vis-à-vis* o fortalecimento do iene e do marco; (iv) significativo aumento do número de oligopólios globais, dos fluxos de capitais e da interpenetração patrimonial (investimentos “cruzados” e aplicações financeiras por não-residentes) dentro da tríade; e, (v) a ausência de um padrão monetário mundial, no contexto de taxas cambiais flutuantes, magnifica a especulação e os mecanismos de neutralização (derivativos) não são, entretanto, capazes de prevenir possibilidades de rupturas sistêmicas”. É importante também observar que, de acordo com TAVARES & MELIN (1997: 9-11), o processo de internacionalização do capital se dá sob diferentes formas ao longo da história. Sob “...forma comercial e creditícia [...] junto com a expansão do capitalismo mercantil intra-europeu...”; Sob forma “...produtiva [...] após a primeira revolução industrial, a partir da expansão das filiais inglesas pelo mundo...” e, mais a frente, “...com o advento da segunda revolução industrial...”; Já a “globalização financeira sobreposta à transnacionalização produtiva é [...] um fenômeno recente, que ganhou impulso com as políticas de



Favorecido pela nova conjuntura internacional que se desenhou na década de 90<sup>16</sup>, o Brasil pode retomar a captação de recursos financeiros no exterior, viabilizando a implementação de um projeto que, conforme o prognóstico oficial, criaria as condições para o processo de estabilização monetária combinado com a “inserção internacional competitiva”. Como contrapartida, o Estado brasileiro incorporou a agenda de reformas proposta pelos organismos multilaterais, cujos pontos passaram a orientar a condução de sua política macroeconômica.

O conjunto das propostas de cunho neoliberal ganhou destaque com o que se convencionou denominar de *Consenso de Washington*, expressão cunhada pelo economista John Williamson no início da década passada ao apresentar algumas medidas que deveriam ser aplicadas para o ajuste econômico dos países da América Latina. Seu conteúdo pode ser destacado em três grandes vertentes: (i) desregulamentação dos mercados, principalmente o financeiro e o de trabalho; (ii) privatização; e, (iii) abertura comercial.

A disputa que se travou na eleição presidencial em 1989, entre Collor e Lula, definiu o caminho que seria trilhado a partir da década seguinte. A vitória no pleito eleitoral e a posse do presidente Collor em 1990 foi a porta de entrada para a agenda neoliberal no Brasil, de acordo com as orientações dos organismos internacionais (FMI, Banco Mundial), possibilitando sua integração ao processo de globalização.

Apesar da rápida passagem pelo governo, sua grande marca foi a abertura da economia em grau até então inédito para um país que, como o Brasil, consolidou sua industrialização com base em uma forte política de proteção ao seu parque industrial e ao seu mercado interno<sup>17</sup>. Mais do que isto, a gestão Collor “semeou” na sociedade brasileira, respaldada por um amplo apoio da mídia, “o imperativo” de medidas como a privatização,

---

desregulamentação cambial e financeira impostas pelo receituário neoliberal emanado das autoridades financeiras dos EUA...”.

<sup>16</sup> O início da década de 90 foi marcado pela recessão que atingiu os EUA e contaminou os demais países do G-7. Nesse cenário, a redução das taxas de juros foi um dos principais instrumentos utilizados na tentativa de recuperação da economia, o que resultou na busca de aplicações financeiras mais atraentes, possibilitando aos mercados emergentes atrair capital de forma crescente entre 1991-1993. Mesmo o Brasil, que ainda não havia conseguido estancar o seu processo inflacionário, conseguiu se integrar a esse circuito e passou a receber grandes volumes de capital (COUTINHO, 1996: 227-8).

<sup>17</sup> Para o governo Collor, o protecionismo ao mercado interno era o principal empecilho ao processo de modernização e competitividade da indústria brasileira e a abertura econômica atuaria como elemento central na mudança dessa realidade, criando um ambiente propício para a sua modernização (BAPTISTA, 1993:238).



o corte nos gastos públicos, demissão de funcionários públicos e a eliminação de subsídios como solução para a falência do Estado (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1992).

#### **1.4.a – Governos Collor e Itamar: avanços e atrasos na agenda neoliberal**

Seguindo a mesma trajetória dos demais países latino-americanos<sup>18</sup>, o Brasil trilhou o caminho das reformas liberalizante, dando seu “primeiro passo” em direção à “modernidade”, através da abertura comercial iniciada pelo governo Collor em 1990. A rapidez com que foi realizada a abertura expôs, de maneira desigual, a economia brasileira à competição com produtos importados, fabricados em condições muito mais vantajosas, tanto do ponto de vista tecnológico quanto de custos, o que resultou na desativação de setores ou de empresas, em desarticulação na cadeia produtiva, na desnacionalização de produtos e da indústria<sup>19</sup> e na quase falência de alguns setores produtivos.

No entanto, apesar do ritmo acelerado que o governo Collor imprimiu no início de sua gestão às tentativas de reformas e de controle da inflação, os resultados ficaram aquém dos objetivos inicialmente planejados. Especialmente no que se refere à estabilidade monetária, o Plano Collor I (que foi acompanhado do confisco dos depósitos tanto à vista quanto a prazo existentes nos bancos)<sup>20</sup> e Plano Collor II tiveram efeitos pouco duradouros

---

<sup>18</sup> É importante observar que as reformas implementadas nos países latino-americanos guardam diferenças com relação ao tempo e a intensidade com que foram aplicadas, de acordo com a realidade de cada um. Dessa forma, ao se comparar, por exemplo, Argentina e Brasil, fica evidente a diferença temporal na aplicação das reformas, mas permanece a similaridade no seu conteúdo mais geral, resguardando algumas especificidades, como nesse caso, a questão cambial. Ademais, é preciso destacar a diferença em termos de contexto político em que essas reformas foram realizadas. Conforme ZYLBERSTAJN *et alli* (1996: 5-6), em países como a Argentina, Chile e Bolívia, “...a desnacionalização do mercado e a redução do Estado começaram ainda sob regimes ditatoriais, onde o sindicalismo classista e as forças políticas democráticas foram paralisadas ou destruídas” enquanto no México as reformas foram encaminhadas “...por um governo herdeiro do modelo político autoritário [...] que, além de se confundir com o próprio aparelho de Estado, controla a maioria das organizações empresariais e sindicais”. Dessa forma, a capacidade de resistência da sociedade ao projeto de “modernização conservadora” foi extremamente reduzido nesses países.

<sup>19</sup> “Entre 1980 e 1995, a participação das empresas que têm capital estrangeiro (minoritário ou majoritário) cresceu de 29% para 42% do total no faturamento da indústria de transformação. No ano de 1980, em 22 setores analisados, as empresas com capital estrangeiro detinham mais de 50% da receita global em apenas dois deles: fumo e indústria automobilística, incluindo autopeças. Em 1995, companhias com participação de capital externo já eram maioria em oito segmentos, segundo estudo do economista Maurício Mesquita Moreira, gerente do Departamento Econômico do BNDES”. O ESTADO DE SÃO PAULO – Economia – 03/08/98.

<sup>20</sup> Sobre o bloqueio dos ativos financeiros pelo Plano Collor I, ver: CARVALHO (1996).



sobre a inflação (v. gráfico 2) repetindo, em termos de controle inflacionário, a mesma experiência ocorrida nos anos 80: passados os efeitos iniciais dos planos, a inflação retomava rapidamente sua espiral ascendente.

A turbulência da administração Collor, que resultou no seu *impeachment* em 1992, terminou por interromper temporariamente a implementação das reformas econômicas<sup>21</sup>. O período de transição entre sua saída e a nova eleição presidencial foi conduzido por Itamar Franco (1992-1994), até então vice-presidente, cujo governo

“...foi marcado pela instabilidade, disputa e ambigüidade frente à agenda de reformas conservadoras. Um governo formado em condições políticas específicas, em fim de mandato, com várias equipes econômicas fracassadas e muito heterogêneo na sua configuração política. O Brasil ganhou tempo, atrasando a agenda, mas o projeto neoliberal se recompôs com FHC no Ministério da Fazenda, a implantação do Plano Real e a vitória eleitoral de Fernando Henrique Cardoso” (MERCADANTE, 1997: 141).

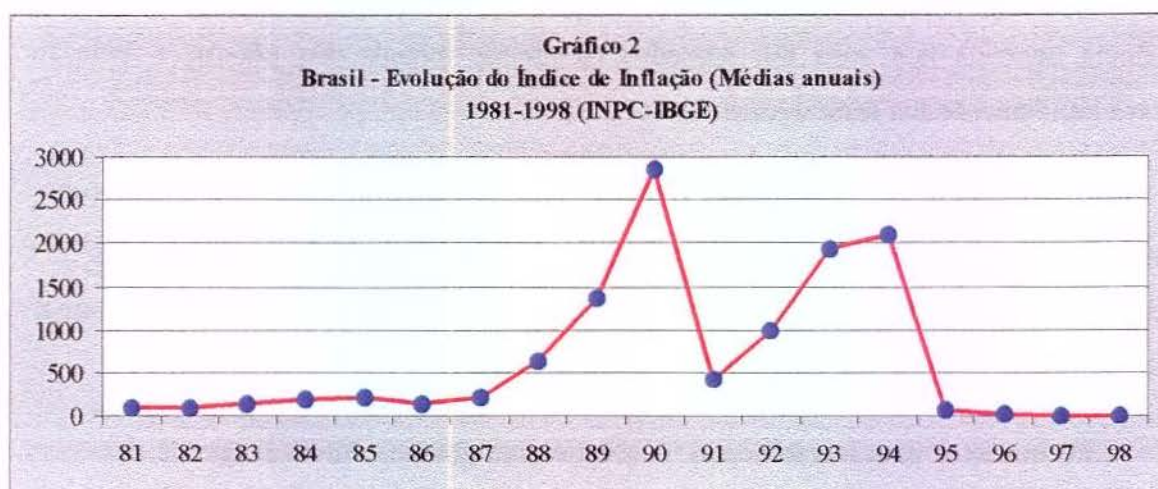
Dessa forma, a posse do presidente Fernando Henrique em 1995, consolidou em definitivo a implantação da agenda de reformas neoliberais iniciada pelo ex-presidente Collor. Vitorioso no primeiro turno das eleições, contando com amplo apoio da mídia e folgada maioria no Congresso Nacional, FHC assumiu o governo desfrutando também dos efeitos positivos da queda vertiginosa da inflação<sup>22</sup> (decorrente da implantação do Plano Real em julho/1994 – Gráfico 2), cujos elevados índices foram um flagelo para o País nos anos 80 até início dos 90, ou seja, contando com todas as condições políticas, econômicas e sociais para a condução das reformas estruturais<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> “...a experiência desastrosa de política econômica da equipe de Zélia Cardoso de Mello, associada à força política e parlamentar da oposição de esquerda e ao dinamismo dos movimentos sociais, constituíram um poderoso obstáculo à tentativa do governo Collor de implantar a agenda liberal no Brasil a partir de 1990. Essa resistência teve também, no plano econômico e social, uma motivação mais profunda, que é a complexidade da estrutura produtiva, o peso dos interesses em conflito. O Brasil é grande, economicamente diversificado e complexo demais para se ajustar com facilidade às exigências do modelo neoliberal e a um papel subordinado e passivo frente à chamada globalização” (MERCADANTE, 1997: 140-141).

<sup>22</sup> Conforme SAYAD (1997: 72), “...desde 1948, quando a inflação começou a ser medida no Brasil, os índices de preço são crescentes; a pelo menos 20 anos antes do Plano Real a inflação brasileira é maior do que dois dígitos, em bases anuais, e nos últimos dez anos maior do que dois dígitos em bases mensais”.

<sup>23</sup> Sobre as condições que encontrou para encaminhar as reformas, FIORI (1999: 1-8) afirma que o presidente Fernando Henrique “...nunca foi obstruído pelo Congresso, pelo contrário. Ninguém teve condições tão fáceis



INDICADORES IESP (1996:37; 1999: 46)

#### 1.4.b – Governo FHC: a intensificação das reformas econômicas

Mesmo já tendo iniciado algumas das reformas (abertura comercial e privatização) foi a partir da criação do Plano Real<sup>24</sup> que o Brasil deu o passo definitivo em termos de incorporação do ideário neoliberal que tem orientado as reformas dos anos 90. Com exceção da originalidade da URV<sup>25</sup>, que precedeu a implantação do Real, o plano está baseado no aumento das importações e na entrada de recursos externos, âncora cambial e altas taxas de juros, conjunto de medidas que

“...é indissociável da agenda proposta pelo chamado Consenso de Whashington: abertura comercial completa, desregulamentação geral da economia, reconhecimento irrestrito de patentes, privatizações, Estado mínimo com a desarticulação dos mecanismos de apoio ao crescimento e regulação econômica, flexibilização dos direitos trabalhistas sempre

como ele para fazer o que fez no primeiro mandato. Capitais abundantes [...], a classe média babando, o povo ali com três pernas de galinha relativamente quieto, ele com 80% de apoio da opinião pública, o Congresso inteiro a seu favor. Ele não pode se queixar, tocou a agenda à vontade”.

<sup>24</sup> Sobre as fases de preparação do Plano Real, ver BACHA (1997) e MERCADANTE (1997).

<sup>25</sup> Antes mesmo de sua implementação em julho/1994, o governo criou a Unidade Real de Valor (URV) em fevereiro daquele ano, que tinha como principal objetivo durante o seu período de vigência “...permitir um alinhamento substancial de preços e salários, e a eliminação da indexação retroativa, sem a necessidade de um subsequente congelamento de preços e salários para conter a inflação, como nos planos de estabilização anterior” (BACHA, 1997: 29).



orientados para estabelecer a primazia absoluta do mercado. Esse processo é acompanhado pela ofensiva ideológica da inevitabilidade das ‘reformas’, ‘modernização’ e ‘globalização’ como parte do ‘pensamento único’ construído na pretensa racionalidade do mercado” (MERCADANTE, 1997: 131-2).

Como já mostrado anteriormente, o Plano Real teve efeito imediato sobre os índices de inflação atingindo seu principal objetivo: a estabilidade monetária. “Vinte e poucos meses após já se podia comemorar uma inflação anual em torno de 10%, o que era um fato que os brasileiros não tinham notícia há pelo menos 40 anos” (NETTO, 1997: 92).

No entanto, o êxito do Plano Real no combate à inflação desde julho/1994 não pode ser entendido de forma isolada, mas sim a partir de um conjunto de medidas que se articulam entre si e que passam a dar sustentação ao programa de estabilidade monetária. Medidas que, de um lado, são viabilizadas por um cenário externo favorável (liquidez internacional) e, de outro, pela exposição acentuada da economia nacional à competição com produtos importados devido a intensificação da abertura comercial. O efeito decorrente da combinação da abertura comercial, atuando como mecanismo inibidor de novas altas de preços “por força da pressão competitiva”<sup>26</sup>, com a valorização da taxa de câmbio<sup>27</sup>, resultou em produtos importados ainda mais baratos.

---

<sup>26</sup> A queda da inflação através da combinação da taxa de câmbio com a abertura comercial é ressaltada por BONELLI (1996:8), para quem, após controlar o regime de inflação elevada, ganhou “...importância o uso da taxa de câmbio como âncora nominal de preços domésticos – um mecanismo que afetou negativamente a competitividade das exportações. O recurso a este mecanismo, no entanto, se revelou fundamental para a estabilização dos preços, dada a liberalização comercial”.

<sup>27</sup> A política cambial brasileira foi alvo de intensos debates acerca da valorização artificial do Real em relação ao Dólar, situação que resultou em prejuízo à capacidade exportadora do país e aumento do déficit da balança comercial, tornando-o mais dependente da entrada de recursos externos. Um exemplo desse debate pode ser visto em FRANCO (1996) e BELUZZO & COUTINHO (1996). A sobrevalorização cambial persistiu até no dia 15/01/99 quando, pressionado pela fuga de capital no final de 1998 e início de 1999, o governo extinguiu o sistema de banda cambial, adotando pela primeira vez no país a livre flutuação do dólar.

## 1.5 – A implementação de um novo modelo econômico

A inserção no novo contexto internacional resultou em um conjunto de reformas que teve início no começo da década passada, mudando substancialmente o País em relação aos períodos anteriores. Aos poucos, foram sendo desmontados os mecanismos que estimularam o desenvolvimento interno e possibilitaram a transformação da estrutura social brasileira.

Um dos aspectos mais significativos desta nova realidade diz respeito ao papel do Estado. Após ter sido o principal instrumento de articulação e coordenação da expansão econômica, o Estado passou a sofrer um processo sistemático de esvaziamento.

“Reduzir o tamanho do Estado e dismantelar as instituições clássicas de proteção e intervenção econômica e social é um objetivo comum ao estágio atual das políticas de ‘ajuste estrutural na América Latina’. O problema do que colocar no lugar, isto é, das ‘novas’ instituições públicas, não está sequer equacionado” (TAVARES, 1997: 124).

Uma das manifestações do dismantelamento do Estado é o programa nacional de desestatização, que, até então, transferiu grande número de empresas públicas para a iniciativa privada<sup>28</sup>. O programa de privatização brasileiro tornou-se uma das mais atraentes alternativas de investimento para os grandes grupos empresariais (industriais ou financeiros), dada a dimensão do mercado e o porte das empresas.

Desde o seu início, o programa tem sido marcado por intensas polêmicas, disputas judiciais e acusação de favorecimento de grupos e falta de transparência na sua condução, bem como a efetividade de seu resultado em termos de arrecadação para os cofres públicos<sup>29</sup>. Alheio às críticas que vêm sendo feitas ao processo, o governo justifica a venda

---

<sup>28</sup> Até então, já foram privatizadas empresas do setor siderúrgico, fertilizantes, petroquímico, empresas do setor elétrico e transportes e empresas de outros setores como a MAFERSA, DATAMEC, Banco Meridional, a Companhia Vale do Rio Doce e a EMBRATEL juntamente com todo o sistema de telefonia fixa e móvel.

<sup>29</sup> Em artigo publicado na Folha de São Paulo em 16/11/99, pg. 1-9, sob o título “O desconto invisível da privatização”, o jornalista Celso Pinto retoma a questão do valor das empresas privatizadas no período de 1997/98 quando “...o governo privatizou empresas de energia elétrica e de telecomunicações embolsando US\$ 41 bilhões de reais. A rigor, contudo, os compradores não pagarão tudo isso pelas empresas. Uma parte significativa vai retornar para o bolso dos compradores sob a forma de reduções nos pagamento de Imposto de



das empresas estatais sob dois argumentos: primeiro, como única alternativa para uma melhor prestação de serviços à sociedade, visto que o Estado não disporia de recursos para investir nas empresas, situação que levaria ao sucateamento de seus serviços; segundo, porque assim, poderia dedicar-se exclusivamente e, de forma mais eficiente, às funções que lhe são inerentes<sup>30</sup>.

Contudo, é importante ter claro que o processo de privatização é elemento central do programa de reformas que vem sendo conduzido desde a década passada em todos os países, sob coordenação do FMI e do Banco Mundial. Ademais, a privatização tem representado um importante espaço de investimento para as empresas multinacionais notadamente em um momento em que a economia mundial cresce em ritmo moderado e as oportunidades de valorização do capital são mais restritas. Assim, muito mais do que a solução para os problemas fiscais dos países que desestatizam sua economia, a privatização tem se transformado em uma oportunidade de ampliação de mercado para os grandes conglomerados empresariais.

Outra mudança substancial no papel do Estado está relacionada à forma de aplicação dos recursos nas políticas sociais. Crescentemente têm se consolidado os mecanismos de focalização e descentralização do gasto público, de forma coerente com o ideário neoliberal.

“No limite, impõe-se como norma das políticas sociais o seguinte critério de diferenciação: o Estado para os pobres, o mercado para os segmentos de rendas alta e média. Os instrumentos básicos para esse desenho de intervenção pública na área social seriam a privatização, a focalização e a descentralização” (HENRIQUE, 1998: 90).

Do mesmo modo, durante toda a década, presenciou-se um esforço permanente do governo no sentido de aprovar a reforma administrativa, com o propósito de estabelecer

---

Renda. Foi, portanto, apenas uma forma de o governo tomar uma espécie de ‘adiantamento’ dos compradores, para ajudar suas contas fiscais internas e externas, e de inchar o preço de venda divulgado no momento da compra. Esse lado pouco transparente da privatização só passou a ser discutido quando os compradores de duas empresas, CPFL e Telesp, resolveram transferir esse benefício para as empresas, trocando por mais ações – gerando, com isso, uma polêmica com os acionistas minoritários”.

<sup>30</sup> A crítica ao programa brasileiro de privatização pode ser vista em BIONDI (1999).

mecanismos para a demissão de funcionários públicos, facilitando o enxugamento do Estado, e da reforma da previdência, buscando ampliar o prazo de permanência do trabalhador no mercado.

O processo de esvaziamento do Estado mereceu o seguinte comentário da professora Maria da Conceição Tavares (1997: 125):

“No cerne da atual estratégia neoliberal está o desmantelamento do setor estatal estadual lucrativo, por meio da privatização das boas empresas estatais sem qualquer preocupação sistêmica, e do sucateamento ainda maior do setor público de interesse social (saúde, educação e infra-estrutura). Para as empresas já sucateadas a regra é: desempregar, passar os passivos incobráveis para a União e obter novos empréstimos do BID ou do Banco Mundial para cobrir parte das despesas de ‘reestruturação’. É interessante a atual lógica do ‘desmonte’, já que é a primeira vez na história recente que não estamos pedindo empréstimos externos para ‘desenvolvimento’, mas sim para desempregar diretamente. Sabemos que o Keynesianismo do ‘pleno emprego’ e o ‘desenvolvimentismo estatista’ não estão em moda, mas também não precisava exagerar”.

Os anos 90 presenciaram também uma alteração substancial no que se refere à inserção externa do País. Após várias décadas de economia fechada, a abertura comercial, iniciada no governo Collor, foi amplificada pelo governo FHC. Esta situação, aliada ao câmbio sobrevalorizado, fragilizou ainda mais a estrutura industrial, na medida em que as empresas se vêem estimuladas a aumentar a utilização de insumos e peças importadas em lugar daquelas produzidas aqui dentro, dado o diferencial de preços.

“Esse processo tornou-se particularmente intenso no contexto da sinalização pró-abertura às importações instituído pela liberalização comercial iniciada em 1991 e, implementada de forma acelerada em 1993 e 1994, quando coincidentemente a economia brasileira ingressou em uma fase de crescimento (fortemente estimulado na segunda metade de 1994 pela



implementação do Plano Real). Essa peculiar conjuntura econômica e esta configuração específica da taxa de câmbio induziram:

1. Uma violenta aceleração da importação de bens duráveis de consumo (pela ordem, automóveis, linha branca, eletrodomésticos leves, áudio-vídeo);
2. Um substancial aumento do conteúdo importado de componentes, partes, peças e matérias-primas, em todas as cadeias industriais, traduzindo-se numa expansão ampla e significativa da importação de todas as categorias de insumos e bens intermediários;
3. A fixação de canais de comercialização, a concretização de investimentos de distribuição, armazenamento, prospecção de mercado e, portanto, no estabelecimento de nexos firmes de importação de produtos estrangeiros;
4. Um surto vigoroso de importação de bens de capital;
5. Um aumento também expressivo da importação de bens finais de consumos não duráveis” (COUTINHO, 1996: 229-230).

Ainda com respeito a inserção internacional, deve-se destacar que as medidas adotadas para a desregulamentação financeira<sup>31</sup> têm eliminado os mecanismos de controle sobre a circulação de capitais, sob a lógica de que as restrições existentes anteriormente desestimulavam a entrada de recursos para investimento. Esta ausência de controle, por seu lado, fragiliza a posição do País, na medida em a ação do Estado passa a perder eficácia sobre a entrada e saída de capital.

---

<sup>31</sup> Sobre a desregulamentação financeira no Brasil, Mercadante (1999: pg. 2-2) aponta que “A CC-5 (carta-circular n.º 5) permitiu a compra de dólares internamente e a remessa para o exterior. Essa permissão data de 1969, mas era de uso muito restrito, basicamente pela diplomacia brasileira. No governo Collor, gestão Marcílio-Armínio Fraga, a carta circular 2.259/92 aprofundou o processo de liberalização, permitindo aos bancos estrangeiros manter contas no país por meio das quais podiam comprar dólares no mercado flutuante e remetê-los para o exterior. A ausência de controle por parte do Banco Central fez com que essas contas se transformassem em verdadeiras ‘barrigas de aluguel’, já que os bancos estrangeiros passaram a aceitar depósitos em moeda nacional e remeter dólares para o exterior. Em abril de 1996, o governo FHC, (...) com a circular 2.677/96, ampliou esse mecanismo, dispensando qualquer tipo de comprovação nas transferências para o exterior e legalizando, de fato, o mercado paralelo. Para concluir o processo, nesse mesmo período o

“A contínua elevação do endividamento externo, com adição considerável pós-1994, tem sido financiada pela absorção de parte da liquidez internacional. Através das elevadas taxas de juros, o País tem conseguido atrair mais recursos externos, sendo uma parte composta de investimentos produtivos e uma parte – mais significativa – constituída de aplicações financeiras especulativas” (POCHMANN, 1999: 21).

E foi justamente a prática de elevadas taxas de juros que contribuiu de forma decisiva para a recomposição das reservas internacionais do País, permitindo a execução do plano de estabilização monetária (Plano Real) desde julho de 1994 e a adoção da âncora cambial. O controle da inflação, maior mérito do Plano, não esconde, no entanto, o custo da sua manutenção tanto para o setor produtivo quanto para a sociedade.

A vulnerabilidade externa deixou a política monetária sujeita a contínuas alterações. Na medida em que o consumo aumenta, ameaçando elevar ainda mais o déficit na balança comercial, o governo se vê obrigado a adotar medidas de restrição ao consumo, seja elevando as taxas de juros, seja por intermédio de restrição ao crédito. Por outro lado, as pequenas e médias empresas são penalizadas pelas taxas de juros, dificultando investimentos que possam aumentar sua capacidade de produção. Ao optar por uma “receita pronta” de estabilidade monetária, o governo sufoca a sociedade na medida em que perde seu raio de manobra a partir dos interesses internos<sup>32</sup>. Toda a lógica de sua atuação passa a estar voltada para continuar “merecendo a confiança” dos grandes investidores.

Afinal, dado o volume de recursos que são controlados pelos grandes investidores internacionais, como bancos, fundos de investimentos e de pensão e grandes empresas,

---

Banco Central concedeu autorização especial para agências bancárias de Foz do Iguaçu receberem depósitos em espécie, sem identificar a origem. Agora, só falta a propalada conversibilidade plena da moeda”.

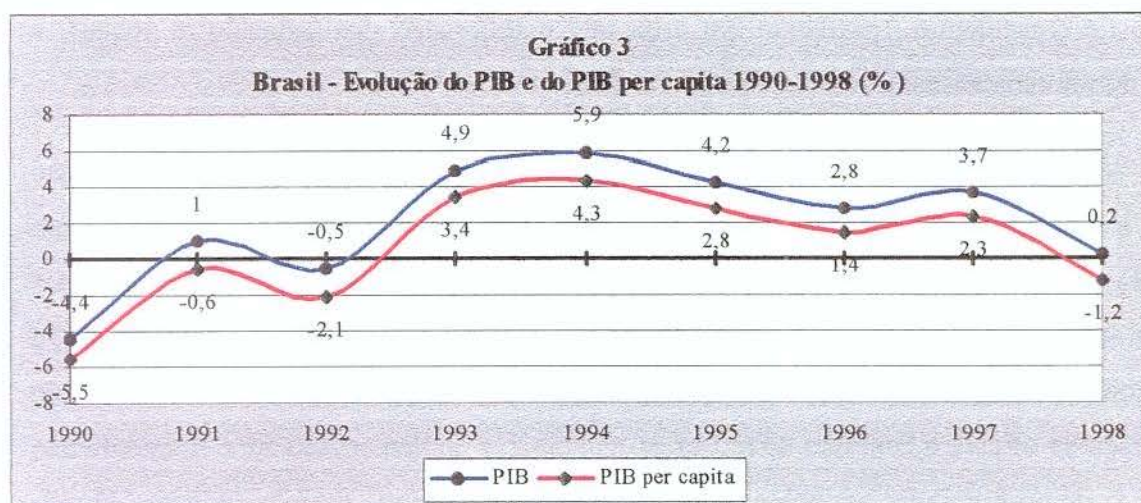
<sup>32</sup> Em editorial sobre a situação da economia brasileira quatro meses após a desvalorização cambial, onde era comparada a situação do Brasil e da Coreia, o jornal Folha de São Paulo afirmava que: “O governo e os grandes conglomerados coreanos conseguiram nos últimos 25 anos produzir uma evolução industrial, tecnológica e social sem paralelo no mundo em desenvolvimento. Ademais, integraram-se de uma forma ativa a uma nova divisão internacional do trabalho. O caso brasileiro talvez seja oposto ao coreano. Aqui não houve bolha especulativa como a asiática, embora a atração de capitais de curto prazo tenha amparado uma valorização cambial irresponsável e, ao seu modo, especulativa. É também difícil detectar uma ‘linha evolutiva’ no Brasil. Enquanto a Coreia abria seletivamente sua economia, buscava superar deficiências tecnológicas, promovia setores competitivos e educava sua população, o governo brasileiro quase só abriu a



entre outros, (MARTINS, 1996), e a instabilidade dos mercados, decorrente da desregulamentação promovida pelas reformas, via de regra os países “emergentes” são alvo de ataques especulativos que os obrigam a desvalorizar suas moedas frente ao dólar. Fato que, por outro lado, termina por mostrar a insustentabilidade desses planos que se fundamentam na “abertura econômica e financeira e a sobrevalorização cambial” (TAVARES, 1997: 103), na medida em que se torna crescente a necessidade de recursos externos para o fechamento das contas do país<sup>33</sup>.

### 1.6 – Uma nova década perdida?

Apesar das reformas, o desempenho da economia nos anos 90 não difere da década anterior. O País não conseguiu retomar a rota do crescimento e passou por esse período oscilando entre recessão, recuperação e estagnação (Gráfico 3).



INDICADORES DIESP (1999: 49)

economia. E esperou que tudo ocorresse da melhor maneira, no melhor dos mundos” (FOLHA DE SÃO PAULO, 16/05/99)

<sup>33</sup> Conforme TAVARES (1997: 103-4), “a absorção externa de recursos necessária à sustentação do plano foi anunciada como sendo da ordem de 2 a 2,5% do PIB” (...) e, no terceiro ano após a sua implantação “...estamos com necessidades de absorção de recursos da ordem de 4 a 4,5% do PIB, o dobro do estimado inicialmente e com crescimento da dívida interna e externa em bola de neve”.

A abertura da economia e a inserção do País no processo de globalização marcou o fim de um longo período de economia fechada para uma economia aberta, “justificou” as reformas econômicas, mas não alterou o comportamento da economia em termos de crescimento do PIB e do PIB *per capita* em relação aos anos 80. Os anos 90 vêm repetindo o quadro de instabilidade verificado na década anterior, apresentando fortes variações na produção. Mais uma vez, a economia reproduziu o quadro de recessão (1990/92), recuperação<sup>34</sup> (1993/95) e estagnação (1996/98), resultando em um crescimento anual médio estimado em apenas 1,5% na década, inferior portanto, aos 2,9% alcançados na década anterior (MATTOSE, 1999: 21).

Os anos 90 iniciaram-se sob a expectativa de uma profunda transformação em relação ao período anterior. Afinal, a década de 80 fora marcada pelas altas taxas de inflação e mecanismos gerais de indexação; fracasso dos planos de estabilização econômica e amplo esforço para o pagamento dos serviços da dívida externa. O balanço daqueles anos mostra uma era de estagnação, de descontrole inflacionário e perda de dinamismo em termos de crescimento, resultando em crescente deterioração dos indicadores sociais, a ponto de ser caracterizada como a *década perdida*.

No entanto, a análise preliminar dos indicadores dos anos 90 mostra que a situação social e econômica do País não apresenta melhorias em relação à *década perdida*. Com exceção do resultado positivo do controle da inflação, após os sucessivos fracassos dos planos anteriores, a economia não encontrou uma rota de crescimento e a década de 90 terminou com um crescimento menor que a anterior. Ou seja, diferente do que é difundido pelo discurso oficial, o conjunto de reformas econômicas implementado até o momento não foi capaz de proporcionar um processo de crescimento sustentado da economia e, a década de 90, “cantada e decantada” pela cantilena oficial como o “passaporte para a modernidade”, terminou como a pior do século XX em termos de desempenho econômico e com o País, mais uma vez, submetido ao Fundo Monetário Internacional – FMI.

---

<sup>34</sup> A valorização artificial da moeda, combinada com a redução das alíquotas, favoreceu a importação criando um boom de consumo, especialmente de bens duráveis. Com a crise mexicana de 1994, o governo brasileiro adotou medidas de contenção da economia, resultando em nova queda na produção industrial e aumento do desemprego (BALTAR, 1998: 140).



Ao aceitar de forma passiva e submissa as condições que são impostas nessa nova ordem internacional, o Brasil passou a participar de um “jogo” onde as condições são desiguais, as regras já estavam estabelecidas e no qual ele está em nítida desvantagem. O País vem reproduzindo no contexto internacional algo semelhante à “guerra fiscal” que os estados brasileiros desencadearam internamente no sentido de atrair investimentos para as suas respectivas regiões. Na mesma medida em que os estados concedem todos os tipos de benefícios e isenções para a instalação de empresas, o Brasil desregulamenta sua economia, privatiza suas empresas, flexibiliza sua legislação e abre “os portos, aeroportos e estradas” para a entrada de produtos estrangeiros, sem deixar claro qual o limite dessa “competição internacional”, se é que ele existe.

Dessa forma, a prometida “marcha em direção ao primeiro mundo”, que seria viabilizada através das reformas implementadas ao longo dos últimos anos pelos atuais responsáveis pela direção do País, não se concretizou, ao menos para a maioria absoluta da população. O balanço inicial da década revela a subordinação e a dependência do Estado aos interesses externos, com seu patrimônio público dilapidado, ostentando a pior distribuição de renda do mundo e vergonhosos indicadores sociais. Nesse contexto reformista, o mercado de trabalho brasileiro foi profundamente afetado de maneira negativa, reduzindo ainda mais as possibilidades de incorporação da maioria da população.

## **CAPITULO 2**

### **ASPECTOS GERAIS DA CONSTITUIÇÃO**

#### **DO MERCADO DE TRABALHO URBANO: 1940/1980**

Este capítulo se dedica a analisar os principais aspectos da constituição do mercado de trabalho urbano no Brasil no período que se estende desde 1940 até 1980. Marcado por um alto grau de dinamismo na geração de postos de trabalho naquele período, reflexo da forte expansão econômica, o mercado de trabalho brasileiro, no entanto, não conseguiu completar a sua estruturação. Apesar da intervenção ativa do Estado, criando leis de proteção ao trabalho até o início dos anos 60, a ausência de reformas mais profundas no País, como a reforma agrária, resultou em efeitos negativos sobre o mercado de trabalho. A partir de 1964, a postura anti-democrática do Estado, reprimindo o movimento sindical e adotando uma política de arrocho salarial, contribuiu ainda mais para o agravamento dos problemas até então existentes.

#### **2.1 – A constituição do mercado de trabalho urbano: dinamismo e problemas**

Baixos salários, flexibilidade, informalidade e rotatividade da mão-de-obra, são características freqüentemente citadas ao se descrever o mercado de trabalho brasileiro. Características que remontam ao início da formação do mercado de trabalho urbano no Brasil e que foram se reproduzindo ao longo dos anos, mesmo com o conjunto de medidas adotadas a partir da década de 30<sup>35</sup>. Medidas que, se por um lado foram determinantes para

---

<sup>35</sup> Entre outras medidas destacam-se: salário mínimo, férias, 13º salário, salário-família, jornada de trabalho, aposentadoria e direito à sindicalização. Estas garantias foram inicialmente previstas na Constituição das Leis do Trabalho – CLT e, em 1988, foram inscritas na Constituição Federal.



conferir um maior grau de estruturação<sup>36</sup> ao mercado de trabalho, por outro se mostraram insuficientes para corrigir algumas de suas distorções.

Durante o longo período de expansão da economia no pós-guerra, difundiu-se a crença de que o crescimento econômico, por si só, seria suficiente para resolver seus problemas. De fato, o crescimento da economia foi o principal meio de incorporação social no Brasil. No entanto, a dinâmica de funcionamento do mercado de trabalho sofre os efeitos de outros setores sociais e não apenas do movimento da economia. Neste sentido, questões como o êxodo rural maciço, por exemplo, podem anular ou diminuir o impacto do crescimento econômico. Nos tempos atuais, marcados pela estagnação da economia e pelas reformas neoliberais, transfere-se a responsabilidade dos problemas do mercado de trabalho para a sua suposta rigidez<sup>37</sup>, ou então, para a pretensa desqualificação dos trabalhadores brasileiros, teoricamente incapazes de se adaptar às novas exigências do mundo do trabalho<sup>38</sup>.

Historicamente, o mercado de trabalho brasileiro se caracterizou pela insuficiência de geração de empregos formais em quantidade que pudesse atender a oferta de mão-de-obra disponível. Nosso desenvolvimento, ao longo deste século, de forma semelhante aos demais países latino-americanos, foi marcado por um permanente descompasso entre o crescimento da oferta de empregos e o crescimento da população economicamente ativa e, mesmo com a

“...modernização das economias nacionais, verificava-se um largo contingente populacional em idade ativa que se mantinha pouco ou nada inserido na nova estrutura econômica. Não apenas parte expressiva da população economicamente ativa não tinha sido absorvida pelos segmentos econômicos modernos, como também foram mantidas ou ampliadas as disparidades de renda” (DEDECCA, 1990: 6).

---

<sup>36</sup> A estruturação do mercado de trabalho é compreendida como a “ampliação dos empregos assalariados, sobretudo os assalariados com carteira assinada, e da redução das ocupações não remuneradas e por conta própria e ainda dos desempregados”. (POCHMANN1, 1998: 2).

<sup>37</sup> Ver PASTORE (1994).

<sup>38</sup> Ver MINISTÉRIO DO TRABALHO (1998).

Em que pese este quadro de heterogeneidade<sup>39</sup> no mercado de trabalho, a intensidade do crescimento econômico verificada entre o período de 1940/1980, especialmente no caso brasileiro, foi capaz de absorver o contingente de pessoas que se apresentavam no mercado; embora apenas parte dele no mercado formal de trabalho enquanto que, a outra parte permanecia em ocupações no mercado informal<sup>40</sup>, como pode ser visto na Tabela 1 abaixo. Esta situação bloqueou a possibilidade uma maior homogeneização e estruturação do mercado de trabalho, prevalecendo assim, uma grande diferença entre o nível de produtividade e o valor dos salários e, entre as condições de trabalho das pessoas empregadas em grandes empresas públicas ou privadas e aquelas empregadas nas pequenas e médias empresas (BALTAR, 1996).

---

<sup>39</sup> Esta situação pode ser constatada quando se observa que houve "...crescimento do assalariamento, sem que este movimento tivesse resultado em uma tendência de homogeneização da estrutura ocupacional, tanto do ponto de vista das formas de trabalho como do padrão de remuneração. As dificuldades em conseguir uma inserção produtiva mais estável, com melhores condições de trabalho, amparada pelo sistema de proteção social existente e caracterizada por um nível de remuneração mais elevado continuaram presentes para a maioria da força de trabalho, tanto no meio rural como no urbano" (DEDECCA, 1996: 3).

<sup>40</sup> "Uma observação específica deve ser feita sobre essa forma de funcionamento do mercado de trabalho brasileiro. Se, por um lado, o setor formal (SF) não absorvia toda a disponibilidade de mão-de-obra existente, por outro lado, não jogava segmentos de trabalhadores assalariados para o setor informal. O fluxo de mão-de-obra era preponderantemente unidimensional, isto é, do informal para o formal, apesar da elevada rotatividade existente nesse setor..." "o processo de absorção permanente de mão-de-obra pelo setor formal explicava a pouca importância dada à questão do desemprego durante a fase de industrialização, apesar do largo excedente de mão-de-obra existente no mercado de trabalho brasileiro ao longo de todo o período" (DEDECCA, 1998: 110).



Tabela 1

**Evolução da População Economicamente Ativa, da condição de ocupação  
e do desemprego no Brasil – 1940 e 1980 (%)**

ITENS	1940	1980	Variação Relativa Anual
<b>PEA</b>	100,0	100,0	2,56
<b>Empregador</b>	2,3	3,1	3,32
<b>Conta própria</b>	29,8	22,1	1,79
<b>Sem remuneração</b>	19,6	9,2	0,63
<b>Assalariado</b>	42,0	62,8	3,59
Com registro	12,1	49,2	6,22
Sem registro	29,9	13,6	0,56
<b>Desempregado</b>	6,3	2,8	0,50
<b>Taxa de subutilização (1)</b>	55,7	34,1	1,13

(1) Conta própria, sem remuneração e desempregado.

Fonte: CENSO DEMOGRÁFICO 1940: Brasil (1950). Rio de Janeiro – IBGE e CENSO DEMOGRÁFICO 1980: Brasil (1983). Rio de Janeiro – IBGE, In: POCHMANN2 (1998: 121)

Acompanhando o desempenho da economia, que entre os anos 45 e 80 situou-se entre os maiores de todo o mundo, o emprego no Brasil apresentou uma performance bastante dinâmica, como pode ser visto na Tabela 1 acima<sup>41</sup>. O emprego urbano também se mostrou altamente dinâmico pois, enquanto o emprego agrícola cresceu 1,2% ao ano entre 1950 e 1970, o emprego urbano cresceu 4,3% ao ano no mesmo período, resultando em uma “apreciável” taxa de crescimento de 2,7% ao ano do emprego total (SOUZA, 1980: 142). Ainda sobre esse dinamismo, BARBOSA DE OLIVEIRA & HENRIQUE (1991: 12), afirmam que

<sup>41</sup> A década de 50 foi marcada por dois movimentos no processo de industrialização brasileira que refletiram diretamente sobre a estrutura do emprego industrial. O primeiro deles refere-se ao processo de “modernização” da indústria “tradicional” e a conseqüente destruição de empregos nesse setor; o segundo, diz respeito ao início do processo de industrialização pesada, que viria a constituir o núcleo do emprego mais moderno a partir da segunda metade daquela década (BALTAR & DEDECCA, 1992: 24-25).

“O emprego industrial, apesar de seu comportamento decepcionante na década de 50, nos anos 60 e, em particular, nos 70, cresceu a taxas elevadíssimas. O desenvolvimento industrial foi acompanhado por uma diversificação da estrutura do emprego urbano e o terciário moderno também expandiu com rapidez a oferta de postos de trabalho. Desta forma, qualquer que seja o critério utilizado, podemos caracterizar o mercado de trabalho urbano no Brasil como extraordinariamente dinâmico”.

Se o dinamismo no crescimento da economia e na geração de empregos urbanos foi uma marca positiva na trajetória brasileira dos anos 50 aos 70, o aspecto negativo ficou por conta da incapacidade em absorver todo o contingente da população economicamente ativa disponível para o trabalho nos centros urbanos, especialmente nos setores mais modernos e dinâmicos da indústria.

“...a velocidade do processo de migração despejou nas cidades um contingente de população que não pôde ser totalmente absorvido no mercado de trabalho formal capitalista. Acumulam-se, nas cidades, grandes massas de ‘população excedente’ que passaram a se defender recebendo migalhas de renda gerada no núcleo capitalista” (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1998: 119-120).

Dessa forma, foi se conformando um mercado de trabalho caracterizado por um alto grau de diferenciação entre o menor número de trabalhadores que conseguiu se incorporar ao setor moderno da economia e que, em razão disso, teve a oportunidade não só de estabilizar o vínculo empregatício como também de ascender profissionalmente<sup>42</sup>. Enquanto, na outra ponta, restou à imensa maioria dos trabalhadores, como única oportunidade de emprego, as pequenas empresas, as atividades informais ou o trabalho por conta própria.

“O núcleo de assalariados com emprego estável em grandes organizações públicas e privadas, embora tenha crescido intensamente, representa, no final

---

<sup>42</sup> Ainda hoje, as grandes empresas, tanto nacionais quanto transnacionais, não representam mais do que 10% do total de estabelecimentos existentes em todo o país (POCHMANN, 1998: 139).



da década de 70, uma fração relativamente pequena da força de trabalho, comparativamente aos empregos em estabelecimentos de pequeno e médio porte com mais que um mínimo de estruturação organizacional” (BALTAR, 1996: 76).

Constata-se portanto que, por mais significativo que tenha sido o esforço do País no sentido de modernizar a sua estrutura produtiva, ele se mostrou insuficiente para absorver a maioria da população, já que parcela expressiva das pessoas sequer conseguia a condição de assalariado, ou então, como assalariado, não conseguia formalizar seu contrato de trabalho<sup>43</sup>.

No ano de 1979, em um universo estimado de 30,3 milhões de pessoas ocupadas em atividades não agrícolas, 76% encontravam-se na condição de assalariados, enquanto os 24% restantes trabalhavam “por conta-própria, ajudavam sem remuneração um familiar conta-própria ou tinham um negócio que fazia uso de empregados”. No entanto, o maior agravante deste quadro é que, dos 76%, 21,5% eram assalariados não formais (trabalhavam em empresas com menos que 10 empregados) e apenas 18,6% encontravam-se em empresas com mais de 1.000 empregados (BALTAR, 1996: 76-77)<sup>44</sup>, onde a possibilidade de estabilização do vínculo empregatício e de formalização do contrato de trabalho é maior.

Como reflexo do atraso social que sempre marcou a zona rural no país, a população que se deslocou do campo para a cidade era constituída por pessoas sem qualquer grau de instrução e qualificação para o trabalho urbano. Da mesma forma, o descaso do poder público com a educação não colocava em situação melhor a maioria da população residente nos centros urbanos<sup>45</sup>. Ou seja, a massa de trabalhadores disponível para o trabalho era

---

<sup>43</sup> Outro aspecto importante em relação à geração de emprego está relacionado à participação do Estado. Quando se observa a experiência dos países de economia avançada verifica-se que, nas quatro décadas seguintes ao pós-guerra, o Estado tornou-se o principal responsável pela criação de novos empregos, como consequência do crescimento de suas atividades. Em alguns dos maiores países ocidentais, o emprego público dobrou em relação à força de trabalho. Sobre essa questão, ver ROSE (1987).

<sup>44</sup> O autor considerou como “estabelecimento com mais que um mínimo de estruturação organizacional” aquele que responde ao questionário da Relação Anual de Informações Socioeconômicas e que tem mais que 10 empregados”, ou seja, empresas cuja tendência é a formalização do contrato de trabalho (BALTAR, 1996).

<sup>45</sup> Em 1980, os analfabetos no país correspondiam a 27,40% da população de 15 anos e mais. Em 1991, apesar da redução verificada, esse percentual ainda era de 20,43% da mesma população (IBGE, 1991).

constituída de um elevado número de pessoas analfabetas e semi-analfabetas e sem qualificação.

Mesmo assim, esta condição da mão-de-obra brasileira não se constituiu em obstáculo para o desenvolvimento da economia, dado ao fato de que grande parte dos postos de trabalho gerados não exigiam qualificação (BALTAR & PRONI, 1996; BALTAR, 1996). Dessa forma, o aprendizado e o treinamento para a maioria era obtido diretamente no local de trabalho em que o trabalhador se inseria. Esta situação encontrada no Brasil não foi, em essência, diferente da situação que se verificou nos países de economia avançada no que se refere ao tipo de postos de trabalhos gerados. O que nos diferencia, e aí sim, de maneira determinante daqueles países é o fato de que, no Brasil, o regime de trabalho se caracterizou por uma elevada rotatividade da mão-de-obra, impedindo que os trabalhadores pudessem consolidar um vínculo empregatício duradouro que lhes garantisse a possibilidade de ascensão profissional dentro de uma mesma empresa.

Para se comprovar a alta rotatividade no emprego basta ver que, em 1989, 48% dos trabalhadores formais tiveram seu contrato de trabalho rompido e, em 1995, apesar da redução, esse índice de desligamento ainda atingiu 39,8% desse mesmo segmento de trabalhadores (POCHMANN, 1998: 149). Trata-se, em última instância, de taxas muito altas de rotatividade, dificultando sobremaneira a possibilidade de consolidação de uma carreira profissional e tornando um grande número de trabalhadores “nômades”, que circulam de um emprego para outro, sem a perspectiva de especialização e ascensão.

Ao mesmo tempo, a elevada rotatividade da mão-de-obra mostra-se extremamente prejudicial aos trabalhadores também no que se refere ao nível de suas remunerações<sup>46</sup>. Na medida em que a possibilidade de conseguir estabilidade num determinado emprego é bastante restrita para a maioria dos trabalhadores e o tempo de trabalho é condição importante para um melhor nível de remuneração, grande parte dos trabalhadores terminam permanecendo com um padrão salarial baixo, apesar de já estarem há vários anos inseridos no mercado de trabalho.

---

<sup>46</sup> Outro aspecto importante a respeito dos salários relaciona-se à política salarial do Estado. Esta questão será tratada mais adiante.



Dessa forma, o país chegou aos anos 80, período que marcou o colapso do seu projeto de desenvolvimento até então implementado, sem ter conseguido resolver alguns problemas básicos com relação ao mercado de trabalho, em que pese o seu intenso crescimento econômico. Mesmo tendo construído o parque industrial mais integrado entre os países subdesenvolvidos, o mercado de trabalho naquela década se caracterizava por “...(a) taxas ainda comprimidas de assalariamento, (b) baixos salários, (c) alta informalidade e (d) elevado subemprego” juntamente com “...sinais de desemprego estrutural...” (POCHMANN<sup>2</sup>, 1998: 120).

Se entre os anos 40 e 80 o Brasil apresentou um dos maiores índices de crescimento do mundo, o Estado interveio no mercado de trabalho criando medidas de proteção ao trabalhador e este mercado conheceu um processo continuado de estruturação<sup>47</sup>, deve-se indagar então que fatores impediram que sua estruturação se completasse. Neste sentido, os problemas do mercado de trabalho brasileiro devem ser analisados a partir de outros condicionantes que, ao longo do tempo, foram reforçando sua natureza flexível e heterogênea e impediram uma melhor distribuição dos resultados do crescimento econômico alcançado pelo país. Condicionantes esses que resultaram também da intervenção do Estado em algumas circunstâncias ou, da ausência da intervenção em outras, não somente sobre o mercado de trabalho, mas também sobre outras condições cujos reflexos rebateram diretamente nele.

Como afirma Claus Offe (1994), o mercado de trabalho possui especificidades distintas em relação às demais formas de mercado, pois a oferta de trabalho é independente da demanda e, ao mesmo tempo, há uma tendência desfavorável aos trabalhadores na medida em que o progresso capitalista reduz a necessidade de mão-de-obra e a mercantilização da sociedade faz aumentar a oferta de trabalho. Assim, ao operar sem uma interferência externa, o mercado de trabalho tende a conduzir a uma crescente exploração e

---

<sup>47</sup> “...a agressividade do desenvolvimento capitalista no Brasil (taxas médias anuais de crescimento econômico de 7,0%) era fator de fortalecimento do assalariamento da força de trabalho, apesar da expressiva expansão da População Economicamente Ativa, que chegou a atingir aumento médio anual de 4,0% durante a década de 70 (1,3 milhão de pessoas ingressavam ao ano no mercado de trabalho)” POCHMANN<sup>2</sup> (1998: 120).

dilapidação da força de trabalho. A interferência externa se dá através da regulação do Estado, fixando leis que proibam o trabalho dos menores; que estabeleçam jornadas máximas de trabalho e salário mínimo; que regulem questões como feriados, férias, aposentadorias, seguro desemprego; e que garantam direito de associação, de contratação coletiva e de greve.

Se há um setor no qual o Estado brasileiro manteve presença ativa historicamente, é no mercado de trabalho. Entretanto, o Brasil tem a especificidade desta interferência externa ter adquirido um caráter ambíguo pois, em determinados momentos (1930-1964, por exemplo), contribuiu para sua estruturação, enquanto que, especialmente a partir de 1964, com a ascensão dos militares ao poder, a intervenção externa aprofundou distorções que são inerentes ao mercado de trabalho, estreitando o espaço e a possibilidade de construção de uma relação menos desigual entre capital e trabalho. Ou seja, a ação estatal, que nos países de economia avançada agiu no sentido de corrigir distorções do mercado, no Brasil, em determinadas circunstâncias, terminou por reforçá-las<sup>48</sup>.

Se por um lado, a ausência de uma reforma agrária e o processo de modernização da agricultura estimulado pelo Estado a partir dos anos 60, foram determinantes para o intenso movimento de migração verificado no país, por outro, o mercado de trabalho urbano, além de pressionado pelo fluxo migratório, teve suas condições de funcionamento agravada pela intervenção do regime militar pós-64 nos sindicatos, pela revogação do estatuto da estabilidade no trabalho e pela política de compressão salarial, especialmente do salário mínimo. Neste sentido, foram sendo reforçadas as condições desfavoráveis em um mercado de trabalho onde as possibilidades de vínculo empregatício estável e bons salários já eram bastante restritas em relação ao conjunto dos trabalhadores.

---

<sup>48</sup> Nos países de economia avançada, notadamente os europeus, desenvolveram-se amplos programas de proteção social (*Welfare State*) que garantiram o acesso da população à educação, saúde, previdência social, habitação, entre outros bens e serviços. No entanto, deve-se destacar que a extensão desses programas não se limitou apenas às pessoas incorporadas ao mercado de trabalho. Pelo contrário, um conjunto de medidas foi desenvolvida com vistas ao atendimento dos economicamente inativos (salários familiares, doença e aposentadorias), através da introdução de “pensões familiares, indexação das pensões à variação dos preços, introdução de esquemas de pensões e benefícios relacionados aos rendimentos e por uma grande expansão da cobertura e do nível de aportes aos desempregados” (MATTOSO, 1995: 45-46).



Dessa forma, vão se combinando aspectos que reforçam e acentuam a heterogeneidade existente no mercado de trabalho brasileiro: a elevada oferta de uma mão-de-obra oriunda em grande parte do êxodo rural, sem especialização, disputando espaço em um mercado de trabalho onde o peso das grandes organizações, tanto públicas quanto privadas, é pequeno e a grande maioria dos empregos não oferece a oportunidade de uma carreira profissional e se caracteriza por baixos salários, agravado ainda pela repressão ao movimento sindical nos anos do regime militar. Neste sentido, é importante analisar como cada uma destas questões interferiu no movimento mais geral de estruturação incompleta do mercado de trabalho urbano nacional.

### **2.1.a - Reforma Agrária, Êxodo Rural e Urbanização**

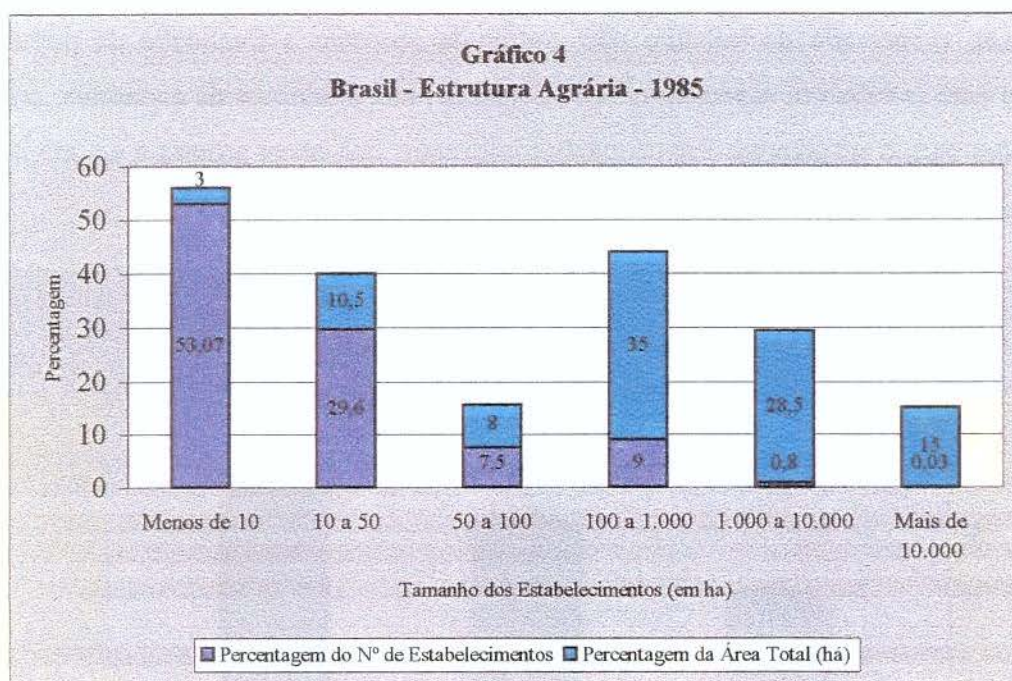
A concentração da propriedade da terra no Brasil é uma “herança” que se reproduz desde o período da colonização, como consequência da maneira pela qual se organizou o processo de exploração do novo território pela metrópole. As circunstâncias e os interesses dos colonizadores consolidaram, naquele momento, uma estrutura de produção agrícola baseada na monocultura, que teve como alicerce a grande propriedade e a consequente utilização do trabalho escravo (PRADO JR, 1994).

Ao longo dos cinco séculos da existência brasileira, a estrutura agrária permaneceu “intocada”, de forma que, para ampla parcela da população que habitava o campo, a possibilidade de ocupar a terra na condição de proprietário sempre foi bastante restrita, gerando um elevado número de pessoas disponíveis para o trabalho e um alto grau de pobreza na zona rural. Nestas condições, foi se consolidando uma imensa massa de pessoas potencialmente descartáveis, cuja alternativa foi a migração para as cidades, conforme foi se acentuando o processo de modernização agrícola e a concentração da terra<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Deve-se deixar claro que o movimento de saída da população do campo em direção às cidades é uma característica comum a todos os países. No entanto, o que se pretende chamar a atenção neste trabalho é que, no caso brasileiro, a migração campo-cidade esteve, em primeiro lugar, fortemente associada a impossibilidade de acesso à terra para grande parte da população rural, devido à sua estrutura concentrada. Em segundo lugar, a velocidade e o pouco espaço de tempo com que se inverteu a proporção de pessoas residindo no campo e na cidade, produziu fortes impactos e gerou demandas que não puderam ser atendidas, contribuindo para a precarização das condições de vida em geral nos centros urbanos. Dessa forma, fica claro

O gráfico 4 revela a dimensão da concentração da propriedade da terra no Brasil. Podemos verificar que, enquanto os estabelecimentos com menos de 10 ha, que correspondem a 53,07% (3.099.632) de um total de 5.834.779 estabelecimentos, ocupam apenas 3% da área total em ha, os estabelecimentos com mais de 10.000 ha, apesar de corresponderem à apenas 0,03% (2.174) do número de estabelecimentos, ocupam 15% da área total. Quando se consideram os estabelecimentos acima de 1.000 ha, verifica-se que os mesmos representam apenas 0,83% (50.105) do total de estabelecimentos, mas ocupam, juntos, 43,5% da área total<sup>50</sup>.



Fonte: IBGE – Censo Agropecuário 1985

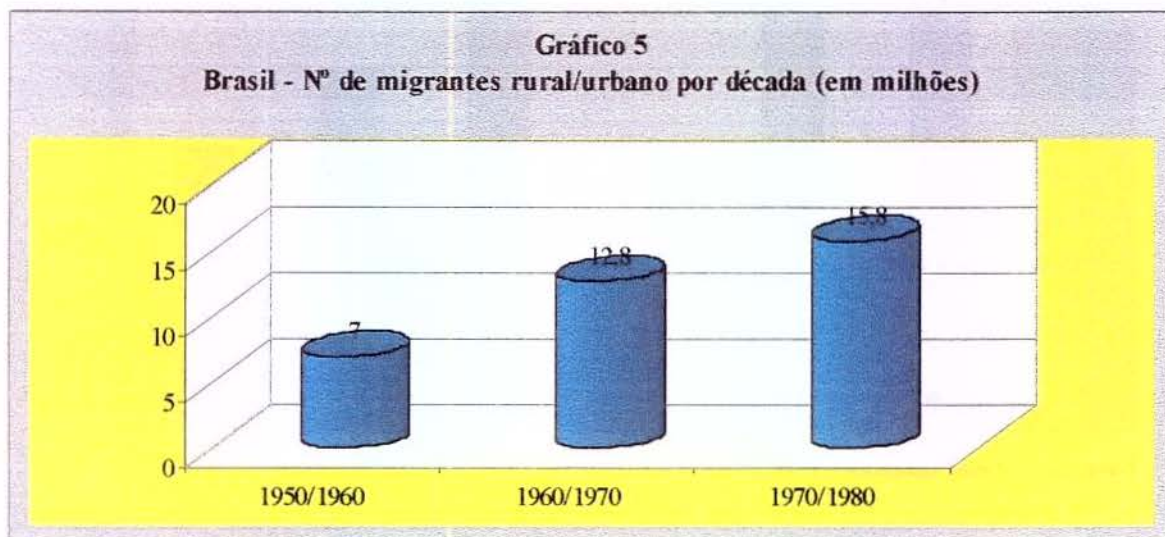
que, apesar de seguir a mesma tendência de todas as sociedades modernas (urbanização), o caso brasileiro ganha contornos específicos que podem ser vistos na estrutura fundiária concentrada do país e na velocidade com que se operou esta inversão.

<sup>50</sup> “O dado estrutural mais relevante para a história social e política da nossa ‘modernidade’ parece ter sido sempre a apropriação privada de um território de dimensões continentais apenas para a valorização mercantil-patrimonialista, sem que o uso social da terra e dos seus recursos naturais fosse levado em consideração pelos sucessivos regimes ‘republicanos’ e pelas repetidas ‘reformas fiscais’.” (TAVARES, 1999: 2-2).



Na medida em que a reforma agrária passou ao largo da ação do Estado, foram-se criando as condições favoráveis ao processo de expulsão da população rural em direção aos centros urbanos, especialmente a partir dos anos 50 quando o país, definitivamente, consolidou a sua industrialização. O movimento migratório viria a se intensificar ainda mais a partir dos anos 60 quando, sob estímulo do Estado, teve início a modernização da agricultura brasileira. O gráfico 5, na sequência, mostra o elevado número de migrantes entre 1950 e 1980<sup>51</sup>.

Dessa forma, o mercado de trabalho urbano passou também a ser disputado por uma imensa massa de trabalhadores desprovida de qualquer qualificação que pudesse lhe garantir melhores condições de inserção nas ocupações. Ademais, por mais dinamismo que apresentasse, o mercado de trabalho não conseguia absorver a totalidade da população disponível para o trabalho, especialmente nos setores mais modernos da economia, criando as condições para o surgimento das ocupações informais, por conta própria e em atividades familiares.



Fonte: Martini & Garcia (1987), In: BARBOSA DE OLIVEIRA (1998: 118).

<sup>51</sup> “A dominância da grande propriedade; o processo de modernização impulsionado pelo governo, que aumenta a produtividade do trabalho e reduz a capacidade de absorção da mão-de-obra nas áreas de fronteira; a sobrevivência, em certas áreas, do latifúndio tradicional; a própria desarticulação das relações latifúndio-minifúndio; a pobreza das massas rurais; a superexploração; a proibição dos sindicatos; a ausência de políticas sociais no campo – todos esses fatores resultaram num êxodo rural espantoso” (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1998:188).

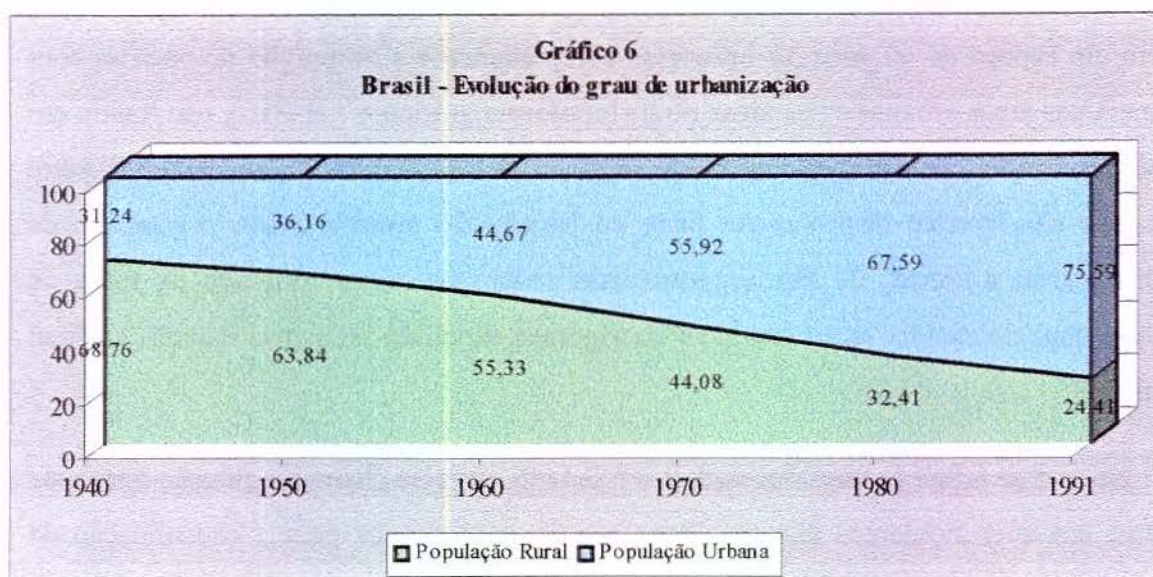
A corrente migratória resultou em uma acelerada urbanização do País fazendo com que, em um espaço de 40 anos, se invertesse completamente a proporção de pessoas com residência nas áreas urbanas e nas áreas rurais (conforme gráfico 6 - abaixo), resultando em uma sobrecarga de demandas sociais como saúde, educação, habitação, saneamento, entre outras, que não tiveram respostas por parte do Estado. Da mesma forma, o mercado de trabalho passou a contar, de forma permanente, com uma oferta ilimitada de força de trabalho, capaz de atender as necessidades da vigorosa expansão industrial iniciada ao final dos anos 50.

No que se refere às questões sociais e o Estado, deve-se chamar a atenção para esse problema em dois momentos distintos, mas que foram decisivos para a consolidação da desigualdade social e para o agravamento das condições do mercado de trabalho. O primeiro deles reporta-se ao período do Plano de Metas (1956/60), durante o qual o problema da má distribuição de renda e os gastos sociais não mereceram praticamente importância por parte do governo (LESSA, 1985: 27). O segundo abrange o período que se estende de 1964 a 1985, onde as políticas sociais foram marcadas pela “regressividade dos mecanismos de financiamento; centralização do processo decisório; privatização do espaço público; expansão da cobertura e da oferta de bens e serviços; e reduzido caráter redistributivo” (FAGNANI, 1997: 185)<sup>52</sup>. Portanto, ao não figurar como uma prioridade do Estado e não adquirir um caráter mais amplo de cobertura, a política social no Brasil deixou de ser um instrumento capaz de reduzir a pressão sobre o mercado de trabalho, na medida em que o emprego tornava-se a única alternativa de sobrevivência em uma sociedade crescentemente mercantilizada.

---

<sup>52</sup> O período que se estende de 1964 a 1985 é classificado pelo autor como o momento da concepção (1964/67), institucionalização (1968/73), crise e reforma (1974/80) e esgotamento (1981/85) do modelo de política social brasileira. O período de 1985/88 é marcado pela estratégia reformista e o período de 1987/1992, pela contra-reforma conservadora (FAGNANI, 1997: 183).





Fonte: Censos Demográficos – IBGE.

Portanto, a forma como foi encaminhada a questão agrária no Brasil refletiu de maneira altamente negativa no mercado de trabalho urbano, pois “estimulou” o deslocamento maciço da população rural em direção às cidades, criando uma oferta de força de trabalho superior àquela demandada, especialmente pelos setores mais dinâmicos e estruturados da economia.

### 2.1 b - O papel do movimento sindical

Grande parte do debate sobre o sindicalismo brasileiro ressalta, com bastante ênfase, a sua estrutura corporativa como responsável pela debilidade e fragilidade da ação sindical. Obviamente, não se pode deixar de considerar a forte influência negativa deste aspecto para a representação dos trabalhadores, dado que a legislação sindical impôs as mais diversas restrições aos sindicatos, tais como a unicidade sindical, base territorial definida, contribuições compulsórias e proibição da organização no local de trabalho. Ademais, o poder normativo da Justiça do Trabalho atua como mecanismo de desestímulo à negociação coletiva, na medida em que possibilita às empresas “abortar” o processo de mobilização de categorias mais organizadas ou possibilita aos sindicatos com menor grau de organização

recorrer diretamente a ela, ambos, através do ajuizamento do Dissídio Coletivo. Com isso, as demandas trabalhistas são, em grande parte, resolvidas através de sentença judicial e não de um processo de negociação construído entre as partes.

No entanto, é preciso ter claro os limites impostos ao sindicalismo brasileiro pela estrutura heterogênea do mercado de trabalho e pela convivência com largos períodos de regimes ditatoriais que reprimiram as reivindicações e a organização não só do movimento sindical, como de toda a nossa sociedade. Dessa forma, o cenário em que atuam os sindicatos no Brasil é marcado, em primeiro lugar, por um mercado de trabalho pouco estruturado e heterogêneo; em segundo lugar, pela repressão de um Estado que cerceava a possibilidade de manifestação das classes sociais menos favorecidas e; em terceiro lugar, por uma legislação que restringia, e ainda restringe, as possibilidades de construção de uma organização sindical mais solidária e menos corporativa.

A observação da experiência do sindicalismo nos países de economia avançada mostra uma realidade diametralmente oposta em relação ao Brasil, em todos os aspectos citados acima. O intenso crescimento econômico verificado nos *anos dourados* do capitalismo naqueles países notabilizou-se por apresentar características distintas de outros períodos do capitalismo, pois foi acompanhado de “rápidos incrementos de produtividade, elevação dos salários reais, reduzidas taxas de desemprego, ampliação do consumo de massas e criação de abrangentes sistemas de proteção ao bem estar dos trabalhadores e dos cidadãos” (BELLUZZO, 1996: 10), criando condições favoráveis para um mercado de trabalho com maior grau de assalariamento e estruturação<sup>53</sup>.

Nesta nova dinâmica da economia internacional, o sindicalismo exerceu papel central na medida em que os contratos coletivos firmados com as maiores empresas dos setores mais dinâmicos garantiam a incorporação do índice do custo de vida e o aumento real dos salários. Esses acordos se difundiam para as demais empresas, de forma espontânea ou sob pressão; pela intervenção das entidades patronais ou pela ação do Estado. Da mesma forma, reajustes similares ocorriam nos setores menos dinâmicos via negociação coletiva ou através do salário mínimo indexado (GLYN *et alli*, 1990: 58).

---

<sup>53</sup> Sobre o crescimento econômico no pós-guerra, ver: TEIXEIRA (1983), VAN DER WEE (1986), ALDCROFT (1989), GLYN *et alli* (1990).



A situação de *pleno emprego* possibilitou a ampliação da negociação coletiva para um conjunto cada vez mais amplo de trabalhadores e a contratação coletiva tornou-se o principal instrumento para a gestão do conflito capital-trabalho. Os critérios referentes à alocação, remuneração, duração da jornada de trabalho e regras para a contratação e demissão, passaram a ser definidos através dos contratos coletivos de trabalho e não mais pelas regras do mercado.

Ao mesmo tempo, a participação do Estado nas relações de trabalho, seja como formulador, seja como disseminador ou como parte das negociações, foi determinante para consolidar uma relação menos assimétrica entre empresários e trabalhadores. Dessa forma, os países avançados desenvolveram um sistema de relações de trabalho que teve por base a interação da atuação dos três atores sociais: o Estado, por intermédio de suas instituições; os empresários, através de suas entidades representativas; e os trabalhadores, representados pelas centrais sindicais ou pelos sindicatos setoriais ou de categorias<sup>54</sup>. Enquanto a negociação coletiva fixava as regras e as normas de uso do trabalho diretamente entre as partes, o Estado desenvolvia, via legislação, um conjunto de medidas de proteção ao trabalho (DEDDECA, 1997: 83).

Mesmo com as diferenças que podem ser verificadas entre os sistemas de relações de trabalho em cada país, fruto da trajetória política, econômica e social de cada um deles, é possível encontrar algumas características que são comuns a todos os países avançados e que foram determinantes para o seu alto grau de legitimidade social<sup>55</sup>. Entre elas, destacam-se: (i) autonomia de contratação; (ii) representação patronal e dos trabalhadores sem intervenção do Estado; (iii) Contrato Coletivo como instrumento que fixa as regras mínimas da relação capital trabalho; e, (iv) a impossibilidade do Estado declarar nulo os acordos entre as partes (DÄUBLER, 1994: 18).

Por seu lado, o sindicalismo brasileiro conviveu com uma realidade bastante distinta. À exceção das taxas de crescimento econômico, que superaram as dos países

---

<sup>54</sup> Sobre Sistema de Relações de Trabalho, ver DUNLOP (1993).

<sup>55</sup> Sobre as especificidades dos sistemas de relações de trabalho nos países avançados, ver BAMBER & LANSBURY (1988), IRES (1992), MATTOSO (1995), DEDECCA (1997).

desenvolvidos entre os anos de 1945-1980<sup>56</sup>, nosso mercado de trabalho (cujas especificidades já foram tratadas no item anterior), o papel do Estado e a legislação foram elementos que restringiram e debilitaram a organização e a ação sindical.

De início, não se pode deixar de mencionar que a estrutura sindical no Brasil “nasceu” a partir dos anos 30 e de forma mais concreta a partir de 1937, ou seja, durante um período caracterizado pela ausência de democracia no país<sup>57</sup>. Ademais, toda a estrutura da organização sindical foi desenhada a partir do aparelho do Estado, e só a partir daí ganhou “legalidade” perante o Estado e a própria sociedade. O sindicato “nasceu” como um instrumento legado por um Estado que, na sua concepção, foi capaz de antever as necessidades dos trabalhadores e, dessa forma, conceder-lhes um canal onde elas pudessem ser expressadas<sup>58</sup>. Sob essa ótica, era natural, portanto, que esse instrumento viesse “dotado” de mecanismos de controle que poderiam ser acionados a qualquer momento pelo Estado caso os sindicatos se “desviassem” dos propósitos para os quais haviam sido concebidos<sup>59</sup>.

Outro fato importante que marca a trajetória do sindicalismo brasileiro é que, mesmo durante os períodos de regime democrático, a estrutura sindical permaneceu inalterada na sua essência. Entre 1946 e 1964 e após 1985, quando se encerrou o ciclo militar, o país continuou a conviver com a estrutura sindical forjada durante o Estado

---

<sup>56</sup> Apesar desse crescimento da economia brasileira, é importante ressaltar que a “...característica que sobressaiu refere-se, sem dúvida, à ampliação das desigualdades sociais, simultaneamente com a preservação de grandes margens de pobreza absoluta” (SERRA, 1982: 63).

<sup>57</sup> Com essa afirmação, não se quer “apagar” o período anterior aos anos 30 durante o qual os sindicatos foram comandados pelos anarquistas e tiveram participação importante em diversos acontecimentos sociais daqueles anos, como a greve geral de 1917 em São Paulo. O corte apresentado justifica-se pelo fato de que, a estrutura sindical institucionalizada a partir do Estado Novo com Getúlio Vargas, é a que, com pequenas alterações, permanece até os dias de hoje. Sobre o movimento operário até 1930, ver: SILVA (1977), FAUSTO (1977), GOMES (1988).

<sup>58</sup> “No Brasil deu-se um processo inteiramente diverso. Coube ao Estado antecipar-se e elaborar a legislação, antes mesmo que o espírito associativo dos trabalhadores organizasse o sindicato. O sindicato aqui foi consequência e não causa do processo que estabeleceu os direitos trabalhistas. No Brasil, o trabalhador obteve por *outorga* do poder público, sem lutas, os benefícios que tanto custaram a outros povos” (GOMES, 1988: 241).

<sup>59</sup> Até 1988, a legislação relativa aos sindicatos no Brasil previa a obrigatoriedade de adoção de um estatuto padrão elaborado pelo Ministério do Trabalho e a intervenção do Estado nas entidades. A Constituição de 1988 revogou esses mecanismos, mas manteve a unicidade sindical, a contribuição compulsória e o poder normativo da Justiça do Trabalho, entre outros.



Novo<sup>60</sup>. Nem mesmo o crescimento e a importância da presença sindical na vida do país a partir de 1980, foi capaz de aglutinar os diversos interesses envolvidos, tanto da parte dos trabalhadores quanto dos empresários e até do Estado, no sentido de desenhar uma nova estrutura sindical durante a elaboração da nova Constituição, promulgada em 1988<sup>61</sup>.

Com relação ao período de 1946/64, importa chamar a atenção para o fato de ser um momento de intensas transformações econômicas e sociais no país, a partir do qual se deslanchou o processo de industrialização pesada. O que se observa é um mercado de trabalho urbano ainda restrito (basta observar que em 1960, 55,33% da população ainda residia nas áreas rurais – Gráfico 6), e que passa a conviver com a intensificação do processo de migração campo-cidade (Gráfico 5). Dessa forma, o que predomina no meio assalariado é um trabalhador analfabeto ou semi-analfabeto, desprovido de qualificação e onde aqueles oriundos do campo sequer possuíam tradição de organização sindical, já que esta era uma prerrogativa dos trabalhadores urbanos.

A partir de 1964, a sociedade brasileira passou a conviver novamente com um largo período de supressão da democracia com a chegada dos militares ao poder, interrompendo um crescente processo de mobilização popular em busca de reformas sociais, como por exemplo a reforma agrária<sup>62</sup>. E foi exatamente durante o governo militar que o país atravessou o seu momento de maior dinamismo econômico, especialmente entre os anos de 1968/1973, historicamente conhecidos como o “Milagre Brasileiro”.

E foi justamente esse período de intenso crescimento econômico que deixou transparecer nitidamente o caráter da intervenção do Estado brasileiro nos sindicatos e no mercado de trabalho, pois

---

<sup>60</sup> Por não se tratar do objetivo desse trabalho, não serão discutidas aqui as análises com relação à permanência da estrutura sindical corporativa durante o período 1946/64. Sobre esse debate, ver por exemplo: WEFFORT (1973), WEFFORT (1975), MARANHÃO (1979), MARTINS (1979).

<sup>61</sup> As questões relativas ao sindicalismo durante os anos 80 serão tratadas no próximo capítulo.

<sup>62</sup> “A derrota das forças populares pelo golpe militar vai refletir-se em várias dimensões: as cassações de representantes de trabalhadores e sindicalistas, a eliminação de partidos políticos, a redução de poderes do Congresso, as intervenções nos sindicatos e a restrição drástica do direito de greve. Em síntese, o regime militar não somente ia eliminando todos os canais de participação das camadas populares no jogo político nacional, como também obstruía a possibilidade de os trabalhadores negociarem através de seus sindicatos” (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1994: 210).

“a partir de 1967, quando a economia volta a se expandir, a política de arrocho do salário mínimo e dos reajustes salariais das categorias profissionais, articuladas à violência do governo militar contra a ação sindical, garantiram que os benefícios criados por uma situação mais favorável ao mercado de trabalho fossem apropriados diferenciadamente pela sociedade” (BALTAR & DEDECCA, 1992: 26) (Grifo nosso).

Quando se verifica que os momentos de forte expansão econômica e de pleno emprego foram os períodos de maiores conquistas dos trabalhadores e de fortalecimento dos sindicatos nos países desenvolvidos, deduz-se que a repressão ao movimento sindical no Brasil, justamente em um período de dinamismo econômico, teve resultados perversos sobre a renda dos trabalhadores ao impedir que os mesmos pudessem se apropriar de uma parcela maior do crescimento através da negociação com o setor patronal. Afinal, as tentativas de mobilização operária foram duramente reprimidas pelo regime.

“Num momento em que o país ingressava em período de rápida expansão da produção e da produtividade, quando estavam dadas favoráveis condições para a elevação dos salários reais, o bloqueio à ação sindical e uma legislação salarial definida sem participação popular ou intervenção sindical reduziam a renda dos trabalhadores. Enquanto na Europa os sindicatos asseguravam conquistas salariais através dos contratos coletivos de trabalho e, em muitos países, amparados por legislação, Estados democráticos dispunham-se a garantir a progressiva generalização das conquistas, no Brasil as favoráveis condições econômicas para a elevação dos salários foram desprezadas, num processo que somente pôde ser viabilizado pela repressão política” (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1994: 213)

Dessa forma, verifica-se que no Brasil o caráter autoritário da intervenção do Estado no movimento sindical teve influência decisiva para impedir que os trabalhadores pudessem se beneficiar de forma mais democrática do resultado do crescimento econômico e, ao mesmo tempo, estabelecer mecanismos democráticos de controle sobre o uso da mão-de-obra. Com isso, conformou-se uma situação em que o uso do trabalho adquiriu um caráter estritamente privado, delegando ao patronato plenos poderes para dispor do



trabalhador, seja pela ausência dos sindicatos no local de trabalho, pela ausência de uma contratação coletiva mais eficaz, ou pela ausência de uma legislação que desse maior proteção ao trabalho.

Esta situação se agrava ainda mais em uma sociedade caracterizada por um mercado de trabalho cuja oferta de mão-de-obra supera aquela demandada, notadamente nos setores mais modernos, dificultando ainda mais a ação sindical. Ou seja, a capacidade de intervenção sindical, já limitada por uma legislação restritiva do ponto de vista da sua organização, se vê muito mais enfraquecida ao se deparar com um mercado de trabalho pouco estruturado e heterogêneo e com um Estado repressor e autoritário. Muito mais do que a própria legislação sindical, as duas questões apontadas acima parecem ser determinantes para algumas das debilidades do sindicalismo brasileiro.

Há ainda que se destacar a revogação pelo governo militar do estatuto da estabilidade no emprego aos dez anos de trabalho e a introdução do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) em 1967, que veio facilitar o processo de rotatividade da mão-de-obra (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1994; BALTAR, 1996; BALTAR & PRONI, 1996), evidenciando que toda a intervenção do regime militar foi no sentido de enfraquecer a capacidade de organização dos trabalhadores e de suas entidades representativas.

### **2.1.c - Política (de Arrocho) Salarial**

Tradicionalmente, a política salarial brasileira, com raras exceções, tem sido sinônimo de medidas que visam promover o arrocho dos salários<sup>63</sup>. Esta postura pode ser

---

<sup>63</sup> “Foi na década de 50 que o salário mínimo (no Brasil) registrou seus valores mais elevados. Em 1957, seu valor anualizado para o município de São Paulo equivalia a 2,7 vezes a renda *per capita* nacional, o que demonstra a sua magnitude e representatividade no conjunto das remunerações. Essa situação, na qual o valor do salário mínimo nacional acompanhava a evolução da produtividade, possibilitou que o movimento de segmentação do mercado de trabalho urbano ocorresse sem abertura do leque salarial, durante a implantação das indústrias de base (Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek, 1956/60). Assim, mesmo com a estruturação das hierarquias salariais nas grandes empresas nacionais e multinacionais (química, automobilística, siderúrgica, entre outras), a disparidade entre os salários não se acentuou” (DIEESE, 1995: 21). Sobre o tema, ver também: BALTAR & DEDECCA (1992).

verificada tanto em relação ao salário mínimo quanto em relação às medidas direcionadas aos salários em geral<sup>64</sup>. No caso do salário mínimo, “o governo militar abandonou completamente a tentativa prévia a 1964 de (sua) manutenção e eventual elevação” e, ao mesmo tempo, “impôs uma política de contenção dos salários dos funcionários públicos e dos empregados do setor privado, que foi parte importante do esforço para controlar a inflação e que ajudou a diminuir a participação dos salários na renda agregada nacional” (BALTAR & PRONI, 1996: 116).

É importante no entanto, chamar a atenção para o fato de que o baixo nível dos salários e sua pequena participação na renda nacional decorre da combinação de dois fatores. O primeiro deles é a opção do Estado, especialmente a partir de 1964, de praticar uma política salarial (salário mínimo e salários em geral) claramente destinada ao rebaixamento salarial. O segundo deles advém da alta rotatividade existente no mercado de trabalho que impede a maioria dos trabalhadores de estabilizar o vínculo empregatício e, consequentemente, ascender profissionalmente dentro das empresas. São portanto, duas situações extremamente desfavoráveis aos trabalhadores que se combinam e perpetuam o Brasil como um país de baixos salários.

Também na questão salarial a experiência brasileira se mostrou distinta daquela observada nos países de economia avançada. Apesar de ter consolidado aqui a mesma matriz industrial e adotado os mesmos parâmetros de organização do trabalho, não se reproduziu no Brasil a mesma relação salarial daqueles países. Enquanto nos países avançados a contratação coletiva garantia a manutenção do valor dos salários e a incorporação dos ganhos de produtividade, no Brasil os sindicatos eram reprimidos pelo regime militar ou tinham sua reivindicação tolhida pelas sentenças normativas da Justiça do Trabalho. Por outro lado, enquanto naqueles países o Estado se utilizava do salário mínimo

---

<sup>64</sup> “A política salarial *lato sensu* teve origem em 1940, com a fixação dos primeiros valores do salário mínimo no Brasil...” enquanto que, após o golpe de 1964 “...teve início a política salarial *stricto sensu*, com a definição de um conjunto de decretos e leis direcionadas para a fixação dos critérios de reajuste e de disciplinamento do rendimento assalariado” (POCHMANN, 1994: 642-644).



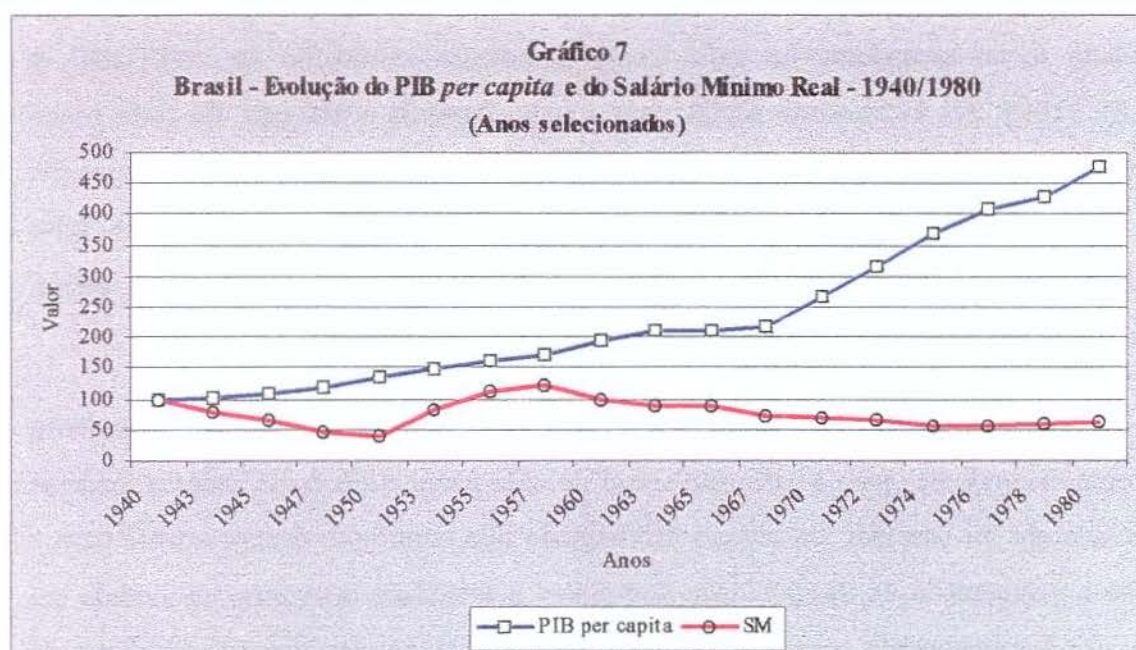
como um instrumento para elevação da renda, indexando-o ao custo de vida, no Brasil o governo pratica(va) uma política deliberada de desvalorização do mínimo<sup>65</sup>.

O efeito da política de arrocho salarial é visível no Gráfico 7, a seguir, que mostra a evolução do valor real do salário mínimo no país desde a sua criação, em 1940, até 1980. Após a desvalorização na sua primeira década de existência, quando permaneceu sem reajuste, o salário mínimo cresceu nos anos 50, período em que atingiu seu maior valor real. A partir dos anos 60 essa tendência se inverteu e, desde então, o salário mínimo jamais retomou o valor que tinha na época de sua criação e chegou em 1980 valendo menos de 2/3 (61,78) do que valia em 1940.

Uma outra forma que pode ser utilizada para visualizar a intensidade da desvalorização do salário mínimo brasileiro é a sua comparação com a evolução do PIB *per capita* a partir de 1940. Como está demonstrado também no Gráfico 7 esse indicador praticamente quintuplicou no período analisado, demonstrando o crescimento da produtividade no país, num movimento exatamente inverso do salário. Esses dados vêm confirmar como a população mais carente, ou seja, aquela que em geral recebe o salário mínimo foi substancialmente alijada dos resultados do crescimento da economia, num processo contínuo de pauperização de sua condição de vida.

---

<sup>65</sup> A relação salarial que se estabeleceu nos países industrializados após a Segunda Guerra Mundial é considerada pelos autores regulacionistas como elemento central no intenso crescimento que se verificou naquele período. Essa relação salarial se reproduzia através da negociação coletiva, que possibilitava combinar o aumento de produtividade das empresas com o crescimento do poder aquisitivo dos trabalhadores, resultando em equilíbrio entre produção e consumo. Sobre o assunto, ver AGLIETTA (1986). Um resumo do trabalho de Aglietta, tratando especificamente da relação salarial no fordismo, pode ser visto em PICHLER (1988).



Fonte: DIEESE.

Com relação aos salários em geral, após 1964 verifica-se a edição de uma expressiva quantidade de leis com vistas à sua regulação. Invariavelmente, eram leis que atendiam aos objetivos da política econômica imediata, sem a preocupação com a proteção ou a elevação da renda do trabalhador, resultando sempre em perda do poder aquisitivo dos salários<sup>66</sup>.

## 2.2 - Um mercado de trabalho excludente e flexível

É inegável que o processo de desenvolvimento econômico verificado no Brasil, especialmente dos anos 50 até o final dos anos 70, foi altamente dinâmico e resultou em profundas alterações estruturais no país destacando, entre elas, a de um país com uma economia eminentemente agrária e com a maioria da população no campo que, em um espaço de pouco mais de 30 anos, tornou-se a oitava economia do mundo e passou a contar com mais de 2/3 das pessoas residindo nas áreas urbanas.

<sup>66</sup> Sobre a política salarial e salário mínimo no Brasil, ver: DIEESE (1992), POCHMANN (1994), DIEESE (1995), POCHMANN (1995).



Da mesma forma, esse desenvolvimento foi responsável pelo intenso processo de mobilidade social ascendente no país. Como demonstra o trabalho de PASTORE & HALLER (1993: 27) a “ascensão social, para a maior parte da população, foi coisa muito concreta e não apenas abstrata” pois, desde a década de 50 até grande parte dos anos 70, foram criadas inúmeras oportunidades de boas ocupações nas empresas estatais e no setor financeiro, além das atividades na administração pública (saúde, educação, seguros, justiça, polícia, entre outras) que possibilitaram a ascensão social dos indivíduos.

Se, como afirmam e constataam os autores acima, o mercado de trabalho brasileiro proporcionou condições para a ascensão social de uma parcela dos trabalhadores, pode-se afirmar que ele foi também um espaço privilegiado que contribuiu decisivamente para a elevação e manutenção da desigualdade que marca a sociedade brasileira, na medida em que, o seu funcionamento, manteve excluída uma grande parcela dos trabalhadores da possibilidade de estabilização do vínculo empregatício, de ascensão profissional, de melhores salários e condições de trabalho e de representação de seus interesses através de entidades sindicais livres e autônomas.

Assim, o mercado de trabalho capitalista que já é, por sua própria natureza, desfavorável aos trabalhadores, no Brasil sofreu ainda os efeitos de uma combinação perversa de fatores que só fizeram agravar as dificuldades dos assalariados. Além do mais, evidencia-se uma postura intervencionista do Estado, em diversos momentos, em benefício do capital e não no sentido de corrigir distorções no mercado que possibilitariam uma relação mais equilibrada entre capital-trabalho. Em momentos de grande dinamismo da economia, como no período 1968/73, qualquer tentativa de manifestação dos trabalhadores foi duramente reprimida pelo Estado.

Portanto, apesar da tradicional dificuldade em se estabelecer uma ordem de causa e efeito nas questões sociais, no caso do mercado de trabalho brasileiro é possível entender o agravamento de seus problemas a partir da não realização da reforma agrária, da intensificação do êxodo rural e da ausência de uma intervenção do Estado voltada para os interesses da maioria da sociedade. O direito à propriedade da terra no país, historicamente, se constitui como um direito de uma parcela muito restrita da sociedade, permanecendo até os dias de hoje com uma estrutura altamente concentrada. Na medida em que deslanchou o

processo de modernização da agricultura sob estímulo do Estado, com maior intensidade a partir dos anos 60, acentuou-se o processo de migração do campo em direção às cidades, como já visto no Gráfico 5, aumentando a oferta de trabalho nos centros urbanos<sup>67</sup>.

O contingente de trabalhadores que passou a disputar o mercado de trabalho urbano, o fez em condições bastante desfavoráveis. Especialmente, pela dificuldade em obter um trabalho que proporcionasse um vínculo de emprego estável e condições de ascensão profissional e econômica, sem estar sujeito a constante rotatividade que obriga a mudar de um trabalho para outro, rebaixa salários e impede a especialização do trabalhador.

“A desvalorização dos empregos instáveis, sem requisitos mínimos de instrução, foi acentuada pelo baixo valor que atingiu o salário mínimo legal no país. Porém, ela reflete basicamente a extrema facilidade com que são contratados e demitidos os trabalhadores na versão brasileira do *fordismo*, que não conduziu a uma maior estruturação das relações de trabalho – o que exigiria uma organização sindical forte, com peso no local de trabalho” (BALTAR E PRONI, 1996: 118)

No entanto, no Brasil a representação sindical no local de trabalho nunca foi uma prerrogativa dos sindicatos. A legislação sempre impôs a organização sindical da “porta para fora”, permitindo com isso, o controle absoluto do empregador sobre os trabalhadores dentro da empresa. Ademais, os longos períodos de regimes autoritários com cassações e prisões de dirigentes e fechamentos de entidades sindicais, impediram a democratização das relações de trabalho e a construção de um processo de negociação direta entre as partes.

---

<sup>67</sup> A modernização da agricultura foi uma característica da maioria absoluta dos países em todo o mundo, até mesmo pela necessidade de aumentar a oferta de alimentos para a sua população. No caso brasileiro, entretanto, a forma e os objetivos que levaram a esse processo trouxeram reflexos negativos para os trabalhadores rurais e para os pequenos proprietários. Por exemplo, SERRA (1982: 90-94) ao comentar os “desequilíbrios do ciclo expansivo” do período 1967/73 destaca como um dos fatores o crescimento da produção de produtos exportáveis em detrimento da produção de alimentos domésticos. Porém, chama a atenção a observação do autor de que a “...modernização, a nível tecnológico, beneficiou fundamentalmente as culturas de café, algodão, cana-de-açúcar, soja, laranja, batata e trigo, os cinco primeiros produtos de exportação. E foram estas culturas que puderam então desfrutar de subsídios concedidos aos insumos químicos e que sofreram um processo de mecanização mais acentuado. Contribuiu no mesmo sentido a concentração do crédito rural especialmente em torno dos produtos citados e para os grandes proprietários, em função das maiores garantias que podem oferecer”. Ou seja, um país com uma estrutura de propriedade da terra concentrada desenvolve um processo de modernização da sua agricultura com base na introdução de



“Consolidou-se (no Brasil) um sistema de relações de trabalho extremamente vinculado ao direito individual do trabalho, com pouco espaço para o desenvolvimento da negociação coletiva, com sindicatos fortemente controlados pelo Estado e com restrição do exercício do direito de greve. Nesse sistema, quase todos os conflitos individuais e coletivos são resolvidos pela Justiça do Trabalho e todas as instituições inerentes às relações de trabalho guardam coerência com a orientação que restringe a negociação coletiva” (CESIT, 1997: 78).

Mas o Estado não se limitou a controlar apenas as organizações sindicais. Sua ação se estendeu também aos salários, tanto ao mínimo como aos salários de todos os trabalhadores, resultando invariavelmente em arrocho da renda dos assalariados.

“Na maior parte das vezes e, principalmente, a partir de 1964, o Estado brasileiro se utilizou das políticas salariais e do salário mínimo como instrumento de combate à inflação, redução do déficit público e contenção do consumo, e não como mecanismos de proteção da renda. Além disso, não teve uma atuação compensatória eficaz nas áreas sociais e mantém, até hoje, uma estrutura tributária que penaliza mais os pobres do que os ricos” (DIEESE, 1995: 11).

O resultado de todo esse processo foi a constituição de um mercado de trabalho extremamente desfavorável à grande maioria, com alto grau de flexibilidade e profundas desigualdades entre os trabalhadores. Ao comentar as atuais propostas de flexibilização como alternativa para combater o desemprego no país, TAVARES (1997: 122) afirma que

“o mercado de trabalho já é, no Brasil, bastante flexível, como o demonstram tanto os elevados índices de informalização e as altíssimas taxas de rotatividade prevalecentes quanto o baixo nível e ampla diferenciação das remunerações que são percebidas pelos assalariados”.

---

máquinas, produtos químicos e crédito subsidiado aos grandes proprietários. O resultado natural foi o agravamento das dificuldades dos trabalhadores rurais e dos pequenos produtores.

Mesmo assim, e muito pela debilidade das políticas sociais no país, o emprego foi o meio que possibilitou, para grande parte da população, adquirir *status* de cidadania. O dinamismo da economia até o fim dos anos 70 criou, de forma permanente, oportunidades de trabalho. Portanto, mais do que incorporar o indivíduo à sociedade, no caso do Brasil o trabalho o incorporava a um rol de direitos sociais e trabalhistas que lhe davam maior segurança.

Dessa maneira, conforme poderá ser observado a seguir, as reformas econômicas e as políticas de desregulamentação e flexibilização implementadas a partir dos anos 90 no país têm duplo efeito negativo. Primeiro, são aplicadas sobre um mercado de trabalho que, devido a sua trajetória ao longo do século, não conseguiu atingir um grau de estruturação que permitisse uma melhor condição de inserção para a sua população. Segundo, ao enfraquecer a capacidade de geração de empregos, reduz a perspectiva de trabalho para uma parcela crescente de pessoas.

Diferente dos países de economia avançada, o Brasil não foi capaz de incorporar a grande maioria de sua população ao mercado de consumo de bens e serviços básicos, sejam eles públicos ou privados. E neste contexto é que são implementadas as reformas neoliberais que passam a ser a base da política econômica na década passada e o referencial para a inserção do país no novo cenário internacional.



## **CAPÍTULO 3**

### **O MERCADO DE TRABALHO URBANO PÓS-1980**

Este capítulo tem por objetivo analisar o movimento de desestruturação e deterioração do mercado de trabalho urbano ao longo dos anos de 1980 e 1990, abordando aspectos como o desemprego, desassalariamento, destruição de postos de trabalho formal, entre outros. Maior ênfase é dedicada aos anos de 1990, por se tratar do período de aprofundamento dos problemas do mercado de trabalho, em decorrência das reformas econômicas implementadas a partir da nova inserção do País no cenário internacional. Também é analisada a relação entre esta nova conjuntura econômica e o processo de deterioração do mercado de trabalho.

#### **3.1 – As décadas de desestruturação do mercado de trabalho urbano**

Nas duas últimas décadas (80 e 90), os problemas relacionados ao mercado de trabalho brasileiro têm conhecido um acentuado processo de agravamento. Questões como o desemprego, desassalariamento, destruição de postos de trabalho formal, por exemplo, indicam uma tendência contínua e ininterrupta de desestruturação, invertendo o movimento ocorrido entre os anos 30 e 70.

Tal situação não decorre do acaso, mas exatamente do fato de que, nesse período, a economia brasileira apresentou seu pior desempenho ao longo do século que ainda não terminou. Desde o início dos anos 80, quando se interrompeu o projeto de desenvolvimento implementado a partir dos anos 30, os reflexos sobre o mercado de trabalho têm se revelado extremamente perversos.

Há que se destacar no entanto que, apesar da tendência comum de desestruturação nas duas décadas, há uma diferença entre elas no que se refere ao comportamento do

desemprego. Enquanto nos anos 80 o crescimento da economia ainda foi capaz de reduzir o desemprego aberto<sup>68</sup>, nos 90 isto não ocorreu e as taxas de desemprego mantiveram uma trajetória de alta, mesmo em momentos de recuperação econômica.

Dessa forma, o Brasil na década de 90, sob os efeitos de uma nova política econômica, passou a conviver também com uma nova dinâmica de funcionamento do mercado de trabalho. Uma dinâmica que transformou o desemprego em uma realidade e um problema presente em todo o país, pois

“Além do crescimento da taxa de desemprego nos anos 90, observa-se também que, segundo as informações produzidas pelo Fibge/Pnad, todas as regiões geográficas brasileiras apresentam taxas de desemprego que são, no mínimo, o dobro das apuradas no final dos anos 80” (POCHMANN<sup>1</sup>, 1998: 5).

Esta nova realidade fez com que o desemprego fosse alçado à condição de principal problema e maior preocupação da sociedade, como revelam as seguidas pesquisas de opinião pública realizadas pelos diversos órgãos especializados.

Uma amostra da dimensão que ganhou a problemática do desemprego é fornecida pela pesquisa realizada no ano de 1999 pelo Instituto Datafolha e publicada pelo Jornal Folha de São Paulo, onde 51% dos entrevistados apontaram o desemprego como o principal problema do país contra apenas 12%, ou seja, um número inferior em mais de quatro vezes, que citaram a saúde como principal problema.

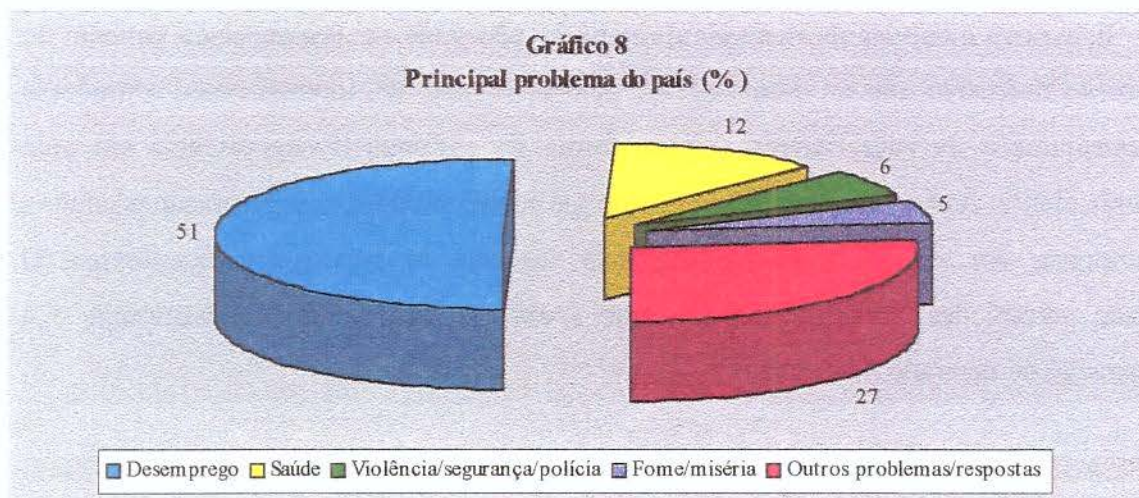
Quando imaginamos que a saúde sempre foi uma das maiores deficiências em termos de atendimento à população brasileira, podemos ter uma idéia da relevância que o desemprego adquiriu nos últimos anos. Dos demais entrevistados, 6% apontaram a

---

<sup>68</sup> Duas das pesquisas mais importantes sobre desemprego no país adotam critérios distintos para a determinação do desemprego aberto. A Pesquisa Mensal de Emprego – PED, realizada pelo IBGE nas seis principais regiões metropolitanas, considera na condição de desemprego aberto as pessoas de 15 anos ou mais que não tinham trabalho na semana de referência, mas que estavam dispostas a trabalhar, tendo tomado providência neste sentido. A Pesquisa de Emprego e Desemprego – PME, desenvolvida pelo SEADE/DIEESE, classifica na condição de desemprego aberto as pessoas de 10 anos ou mais que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum trabalho nos últimos 7 dias (DEDECCA, 1996: 22).



violência/segurança/polícia; 5% a fome/miséria e 27% indicaram outros problemas ou não responderam (Gráfico 8). Ainda na mesma pesquisa, 69% dos entrevistados responderam que sua expectativa era de aumento do desemprego, contra apenas 12% que acreditavam que iria diminuir.



FOLHA DE SÃO PAULO (19/09/99 – pg. 1-13)

No entanto, além da elevação acentuada do desemprego, o mercado de trabalho brasileiro vem enfrentando nessa década um processo acelerado de precarização e deterioração das condições de trabalho, que pode ser observado a partir do crescimento do trabalho informal, do trabalho temporário e trabalho a tempo parcial, resultando em um maior número de trabalhadores excluídos dos direitos sociais e trabalhistas, como por exemplo, FGTS, previdência social e seguro desemprego.

Dessa forma, pode-se afirmar que há um duplo processo de exclusão no mercado de trabalho brasileiro nos anos 90. Em primeiro lugar, a exclusão que se manifesta através do desemprego; em segundo, a exclusão que se manifesta para uma parcela expressiva da população economicamente ativa que só consegue permanecer no mercado de trabalho desde que em ocupações informais que não lhes dão acesso ao conjunto de direitos sociais e trabalhistas que, em última instância, reforçam o grau de cidadania do trabalhador.

Desde o início dos anos 80, mas especialmente a partir dos anos 90, sob o impacto das reformas econômicas que vem sendo aplicadas por seguidos governos (Collor, Itamar,

FHC), o país perdeu não só o seu dinamismo histórico de geração de empregos como também, de forma crescente, vem tendo reduzida a sua capacidade de gerar empregos no mercado formal de trabalho. O novo modelo econômico brasileiro, pautado pelo ideário neoliberal, resultou em um mercado de trabalho que já não consegue mais gerar empregos em número suficiente para absorver a população que procura trabalho, mesmo que a economia apresente crescimento.

Esta nova dinâmica do mercado de trabalho não pode ser desassociada também do movimento defensivo que foi desencadeado pelo setor patronal, intensificando o processo de reestruturação de suas empresas como forma de enfrentar a concorrência em uma economia aberta. Assim, combinam-se as reformas econômicas e a reestruturação produtiva nas empresas em um contexto marcado pela ausência de crescimento econômico. O resultado natural desta combinação tem sido a elevação das taxas de desemprego e a precarização do mercado de trabalho.

### **3.2 – O comportamento do mercado de trabalho urbano nos anos 80**

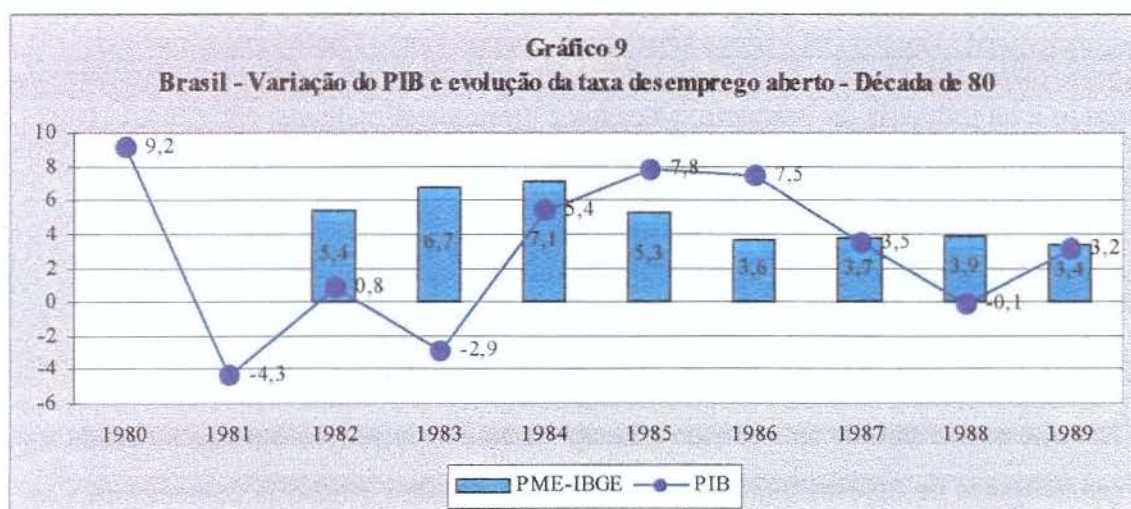
A situação de instabilidade da economia nos anos 80 refletiu de maneira intensa no comportamento do mercado de trabalho durante aquele período. No entanto, é importante observar que as taxas de desemprego acompanharam o movimento da economia, variando para cima ou para baixo, de acordo com a crise e a recuperação. Conforme BALTAR *et alli* (1996: 92), o

“...desempenho da economia brasileira ao longo dos anos 80 afetou fortemente o mercado de trabalho urbano, levando à interrupção do crescente assalariamento e à formalização de uma estrutura ocupacional já bastante problemática. O desemprego aberto, no entanto, foi expressivo somente nos anos de recessão (1981-1983), diminuindo com o crescimento do nível de atividade da economia entre 1984 e 1986. Ao final da década, eram encontradas taxas relativamente baixas de desemprego nas principais metrópoles do país”.



### 3.2.a – A crise e o desemprego

No gráfico abaixo<sup>69</sup> é possível observar que o nível de desemprego durante a década de 80 manteve-se estreitamente relacionado com o nível da atividade econômica, sendo capaz de reagir de forma positiva conforme a economia retomava o ritmo de crescimento.



Fonte: PME: IBGE; PIB: INDICADORES DIESP (1995: 40)

OBS1: PME-IBGE: Desemprego Aberto – Seis Regiões Metropolitanas. Média anual.

OBS2: Dados disponíveis a partir de 1982.

A década foi marcada por constante instabilidade, alternando momentos de recessão com momentos de recuperação do emprego e da produção. A inflação porém, com raras exceções, manteve-se sempre em constante elevação. Apesar da permanente instabilidade econômica, o desemprego ao final da década era inferior àquele verificado no momento em a pesquisa mostrada no gráfico começou a ser realizada. O menor crescimento populacional verificado no período, a ampliação do emprego público nas áreas de atendimento à sociedade, cuja demanda foi pressionada pelo fortalecimento dos movimentos sociais com o processo de redemocratização política, e a não realização pela indústria da reestruturação de seu parque produtivo, contribuíram para a recuperação dos empregos perdidos no início da década. Destaca-se porém que, o maior número de ocupações foram criadas no setor

<sup>69</sup> A Pesquisa Mensal de Emprego - PME-IBGE, é calculada em seis regiões metropolitanas do país (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife) e é o índice de desemprego adotado oficialmente pelo governo.

terciário, onde os empregos são mais instáveis e desprotegidos, acelerando assim, a deterioração do mercado de trabalho (BALTAR *et alli*, 1996).

Mesmo o emprego formal foi maior no final da década. Apesar da dificuldade em mensurar o quanto havia crescido em 1989, uma “análise baseada no Painel de Estabelecimentos de Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, do Ministério do Trabalho, indica que o emprego formal superou o de 1980 em 11,3%”, sendo que o seu crescimento ocorreu em maior grau nos serviços públicos e, em menor grau, na prestação de serviços como transportes, serviços pessoais, serviços de apoio à atividade econômica, no comércio e na indústria de vestuário, calçados e produtos alimentares (BALTAR, 1998: 131-2).

### **3.2.b – Sintomas da desestruturação**

Em que pese o fato de ter ocorrido a recuperação dos empregos durante a década de 80, alguns sintomas de desestruturação do mercado de trabalho urbano já começavam a se tornar visíveis, indicando a reversão do movimento que o caracterizou desde os anos 30. Esta situação se evidencia na constatação de que

“...a quantidade de empregos assalariados sofreu significativa alteração na composição dos registrados e dos sem registro em carteira. De cada cem empregos assalariados gerados entre 1980 e 1991, cerca de 99 foram sem registro e apenas um tinha registro” e, “além da redução na participação relativa de empregos assalariados com registro no total dos assalariados, ocorreu o aumento da participação das ocupações nos segmentos não organizados da economia urbana. Entre 1980 e 1991, de cada dez ocupações geradas, quatro foram de responsabilidade do segmento não-organizado e cinco do segmento organizado. Enquanto as ocupações do segmento não organizado cresceram a uma taxa média anual de 4,9%, o segmento organizado apresentou uma taxa média anual de variação de 2,7%” (POCHMANN, 1999: 72-4).



Ademais, ao final dos anos 80 verificou-se o aumento do nível de pobreza nos centros urbanos visto que, durante todo o período, a inflação, as altas taxas de juros e a desvalorização cambial atuaram como instrumentos de deterioração dos salários e de proteção ao capital. Houve um acelerado processo de concentração de renda, onde a pequena parcela mais rica da população apropriou-se de uma fatia ainda maior da renda nacional (BALTAR *et alli*, 1996).

### 3.3 – A retomada da mobilização sindical

O movimento sindical brasileiro sofreu uma alteração substancial na sua atuação desde o final dos anos 70 e especialmente durante a década de 80. As greves dos metalúrgicos, iniciadas em 1978 na região do ABC paulista<sup>70</sup>, impulsionaram a retomada dos sindicatos como instrumento de mobilização e reivindicação dos trabalhadores.

“A performance da atuação sindical ao longos dos anos 80, no Brasil, foi marcada principalmente pela ampliação das negociações coletivas de trabalho, da taxa de sindicalização e da quantidade de greves e grevistas. Esse conjunto de características introduzidas pelo chamado ‘novo sindicalismo’ foi fortemente influenciado pelo contexto político de transição do regime militar para o democrático (primeiras eleições para os governos estaduais e para presidente da República, campanha das diretas e Assembléia Nacional Constituinte), assim como ambiente econômico dos anos 80” (POCHMANN *et alli*, 1998: 10).

O crescimento da mobilização sindical e do número de greves não pode ser entendido sem levar em conta o cenário dos anos 80. Antes de mais nada, o país já era dotado de um parque industrial altamente integrado e uma sociedade urbanizada, cenário natural de conflitos entre capital X trabalho. Ademais, aquele período presenciou um crescimento acentuado da inflação e o fracasso de sucessivos planos de estabilização, com efeitos devastadores sobre os salários (NORONHA, 1994).

---

<sup>70</sup> Sobre as greves metalúrgicas realizadas entre 1978 e 1980 no ABC paulista, ver ANTUNES (1988).

O aumento e a generalização das greves e das mobilizações conferiu um caráter de movimento de massa ao sindicalismo nos anos 80. O movimento que teve início no ABC paulista ganhou dimensão nacional e atingiu as mais diversas categorias. Houve um resgate do poder de negociação e de representação, um processo de democratização da estrutura oficial, bem como o aumento do número de sindicalizados e de sindicatos, além do surgimento e da organização das centrais sindicais<sup>71</sup>.

Os novos atores sociais, que surgiram por meio dos mecanismos de mobilidade proporcionados pelo acentuado período de crescimento econômico, formaram a base para o surgimento do *Novo Sindicalismo* brasileiro. Este *Novo Sindicalismo*, que se consolidou no final da década de 70 e nos anos 80, tornou-se a expressão política dos trabalhadores. O grande número de greves colocou os trabalhadores como atores do seu tempo e, aos poucos, as reivindicações dos sindicatos foram perdendo seu caráter corporativo para ganhar uma dimensão mais ampla, incorporando as reivindicações sociais do dia-a-dia (OLIVEIRA, 1994).

Mesmo assim, o sindicalismo brasileiro chegou ao final dos anos 80 sem que tivesse ocorrido qualquer modificação significativa na estrutura sindical oficial instituída desde os anos 40, apesar da nova Constituição promulgada em 1988 estabelecer mecanismos que reduziram o poder de intervenção do Estado nos sindicatos. Em grande parte, o sindicalismo brasileiro rompeu, menos de direito e mais de fato, com diversas amarras a que estava submetido.

A nova Constituição consagrou o direito de associação, revogou mecanismos de intervenção nos sindicatos, garantiu proteção ao dirigente sindical e a participação dos sindicatos na negociação coletiva. Entretanto, manteve a unicidade sindical e a contribuição compulsória o que, na prática, cerceia a liberdade e autonomia para que os grupos sociais possam definir as suas formas de organização e representação (SIQUEIRA NETO, 1996).

No entanto, é possível identificar que os sindicatos exerceram papel central no processo de transição do regime militar para o civil naquele período e sua ação foi determinante para impedir que ocorresse um aprofundamento ainda maior das perdas

---

<sup>71</sup> A respeito da criação das centrais sindicais nos anos 80, ver COMIM (1994).



salariais. Mais do que isso, os sindicatos foram também o instrumento de reivindicação de um leque bem mais amplo de demandas sociais<sup>72</sup>.

### 3.4 – Política salarial em tempos de aceleração inflacionária

A política salarial dos anos 80 esteve fortemente influenciada pela crise econômica da década e pelas tentativas de combate à inflação por intermédio de sucessivos planos econômicos. Dessa forma, as regras de recomposição dos salários foram objeto de modificações permanentes, resultando em perdas para os assalariados.

“Mesmo quando o arrocho salarial não fazia parte da concepção do plano, ele acabou ocorrendo pelo fato de as medidas adotadas terem sido ineficazes no combate à inflação. Na medida em que as receitas para a estabilização, em geral, pressupunham expurgos nos índices de preços, mudanças bruscas na política salarial e rompimento de contratos, a cada plano fracassado a renda dos trabalhadores se recompôs em um patamar mais baixo” (DIEESE, 1995: 23).

Por outro lado, a aceleração dos índices inflacionários, contidos apenas temporariamente pelos planos de estabilização, contribuiu para a corrosão dos salários na medida em que, a maior parte dos trabalhadores, não dispõe de mecanismos de proteção à sua renda.

No entanto, e até de forma contraditória ao movimento mais geral da década, entre os anos de 1979 e 1982, vigorou uma política salarial que protegeu os menores salários e possibilitou uma pequena recuperação do valor real do salários mínimo (Quadro 1, abaixo), visto que

“...nos três primeiros anos do último governo autoritário, a política geral de salários conhecida como *distributiva* fez parte de algumas das concessões realizadas pelo regime militar, com o objetivo de prolongar a vida do

---

<sup>72</sup> Uma análise mais aprofundada sobre o movimento sindical nos anos 80 pode ser vista em: SADER (1988),

autoritarismo no país. Durante essa fase da política salarial, a participação do rendimento assalariado na renda nacional aumentou de 50,0% em 1980 para 51,2% em 1982, segundos dados do IBGE. A alteração na distribuição da renda favorável ao trabalho significou um ponto de ruptura na tendência histórica de penalização do rendimento assalariado” (POCHMANN, 1994: 655-6).

A edição de uma legislação que favoreceu a recuperação do salário mínimo e dos salários menores, ainda que por um curto espaço de tempo, não pode ser desassociada da conjuntura política do país naquele momento. O início dos anos 80 sinalizou a “agonia” do regime militar no poder desde 1964, fortaleceu a luta pela redemocratização do País e assistiu a retomada da mobilização sindical a partir das lutas operárias no ABC.

<p>Quadro 1</p> <p><b>Evolução do PIB <i>per capita</i> e do Salário Mínimo Real</b></p> <p>(1940 = 100)</p>		
Ano	PIB <i>per capita</i>	Salário Mínimo
1980	476,12	61,78
1981	445,96	63,34
1982	439,98	66,02
1983	417,97	56,10
1984	431,28	52,04
1985	455,61	53,24
1986	480,06	50,36
1987	487,54	36,31
1988	478,30	38,22
1989	484,82	40,70

FONTE: DIEESE

---

NORONHA (1994) e ANTUNES (1991).



A recessão do início da década, em decorrência da crise da dívida externa provocou, entre outros efeitos, a alteração da política salarial e a revogação dos mecanismos de proteção aos salários menores. Até 1989 foram executadas diversas alterações na política salarial sem que nenhuma delas conseguisse evitar a corrosão dos salários pela inflação. Dessa forma, o salário mínimo voltou a perder valor, ampliando a diferença em relação ao PIB *per capita* (quadro acima), reforçando o movimento de concentração de renda no País.

### **3.5 – Anos 90: o mercado de trabalho urbano e novo modelo econômico**

Os anos 90 marcaram a guinada na condução da política econômica brasileira e, de maneira definitiva, a interrupção da tendência histórica de estruturação do mercado de trabalho urbano. Não há como desassociar os recentes problemas que têm afetado o mercado de trabalho da opção de política macroeconômica daquela década. Enquanto cerca de 50 anos foram insuficientes para a construção de uma sociedade mais homogênea, dada as peculiaridades da trajetória política, econômica e social brasileira, os anos 90 foram extremamente “produtivos” no sentido de destruição da estrutura que durante meio século não conseguiu se completar.

Neste sentido, é importante analisar de forma mais específica o comportamento da economia nos anos 90 e algumas das medidas adotadas pelo governo para a condução da política econômica e sua relação com os recentes problemas do mercado de trabalho. Medidas como a sobrevalorização cambial, que se mostrou, sob todos os aspectos, uma experiência desastrosa para o País. Assim, entende-se como necessária a correlação entre estas medidas e o comportamento do mercado de trabalho para uma visão mais rigorosa do seu atual processo de desestruturação.

O aspecto mais marcante da economia brasileira ao longo dos anos 90 foi a ausência de taxas de crescimento duradouras que pudessem provocar efeitos dinamizadores sobre o mercado de trabalho. Mesmo que o crescimento econômico possa não ser a única condição necessária para se atingir maiores níveis de emprego, já que pode vir acompanhado de processos de racionalização que resultam em crescimento sem aumento de emprego (OFFE,

1994: 21), ele é condição indispensável para que se possa ter um nível mais elevado de utilização, tanto do capital, quanto do trabalho.

A década de 90, seguindo a mesma tendência que já se verificara no decênio anterior a ela, foi também marcada por fortes oscilações no comportamento da economia alternando recessão, recuperação e estagnação. Porém, a comparação de um período com o outro revela duas diferenças bastante importantes: primeira, a recuperação da economia nos anos 80 puxou consigo os níveis de emprego; já nos anos 90, mesmo com a recuperação verificada a partir de 1993, os efeitos sobre os níveis de emprego foram extremamente pífios; segunda, o resultado final dessa década é inferior ao da passada, ou seja, a década de 90 entra para a história como a pior década do século XX em termos de crescimento econômico no País.

Os anos 90 iniciaram-se sob intensa recessão, decorrente da implantação do Plano Collor I, que, entre outras medidas, determinou o confisco dos ativos financeiros das pessoas físicas e jurídicas. Somente a partir de 1993 é que a economia voltou a apresentar um índice de crescimento significativo (4,9% naquele ano). A euforia do Plano Real em 1994 fez com que a variação do PIB chegasse próxima a 6%. No entanto, como o crescimento da economia nesse período passou a ser baseado principalmente no consumo, o governo se viu obrigado a imediatamente adotar medidas restritivas temendo que os efeitos da crise mexicana pudessem afetar o País. A partir de 1995, iniciou-se uma queda no crescimento que prosseguiu até a situação de estagnação verificada a partir de 1998 (V. Gráfico 3 – Capítulo 1).

Enquanto nos períodos anteriores o crescimento da economia sempre foi o fator que possibilitou a incorporação da grande maioria das pessoas através da geração de empregos, mesmo porque o Brasil sempre foi extremamente carente em termos de políticas sociais mais abrangentes como as existentes nos países europeus<sup>73</sup>, a opção por uma política econômica restritiva como a que vem sendo praticada ao longo desse período não poderia

---

<sup>73</sup> O conjunto de políticas sociais praticadas especialmente pelos países europeus possibilitaram que as pessoas, mesmo que não estivessem incorporadas no mercado de trabalho, seja pelo desemprego, por doença, por incapacidade física ou outro problema, estivessem inseridas no mercado de consumo, através dos programas de transferência de renda patrocinados pelo Estado (*Welfare State*). Dessa forma, tem-se uma



ter outro efeito senão o da expulsão de milhares de pessoas do mercado de trabalho. Não por outra razão o desemprego se manteve em uma trajetória permanente de elevação nesses últimos anos, sem apresentar qualquer perspectiva de redução significativa.

É certo que nos anos 80 também foram feitas diversas tentativas para se debelar a inflação através de vários planos econômicos. Mas certamente, em nenhum período recente da nossa história, a estabilidade monetária foi tratada com tanta prioridade, sobrepondo-se a qualquer outra, como vem sendo principalmente a partir da implantação do Plano Real. Para garantir os baixos índices de inflação, o governo sacrificou o crescimento da economia e a geração de empregos, resultando em um mercado de trabalho que, cada vez mais, oferece oportunidade de inserção para um número menor de pessoas.

“A tendência de crescimento econômico medíocre no Brasil, principalmente se comparada à evolução da população brasileira (com taxas anuais decrescentes) resulta no estacionamento do Produto Interno Bruto *per capita* em torno dos mesmo valores de 1980. Com a queda da produção em 1998 e a previsão de sua inalteração no ano de 1999, por exemplo, o PIB por habitante atual pode ter voltado a ser muito próximo ao de 1980, com estimativa de 3.140 dólares em 1999 contra 3.079 dólares em 1980” (POCHMANN, 1999: 17).

Dessa forma, o País chegou ao final dos anos 90 em uma situação ainda mais perversa no que se refere ao seu mercado de trabalho, pois a estagnação do crescimento agravou as dificuldades em um mercado de trabalho caracterizado historicamente pela incapacidade de gerar empregos de boa qualidade para a maioria da sua população. Se, durante o auge do desenvolvimento esta situação não foi equacionada, na atual conjuntura tende a ganhar contornos mais dramáticos.

Se a paralisação da economia teve impacto relevante no crescimento do desemprego, este quadro foi agravado ainda mais pela intensificação da abertura comercial. Iniciada em 1990 pelo então presidente Collor, o grau de abertura se intensificou a partir de

---

sociedade menos dependente do mercado para a sua reprodução, situação que não se verificou no Brasil, mesmo nos períodos de auge do crescimento econômico.

1994 resultando em maior desestruturação da economia nacional e, conseqüentemente, reduzindo nossa capacidade de gerar empregos. Ao mesmo tempo em que a importação foi peça determinante no controle inflacionário, revelou toda a fragilidade da indústria nacional do ponto de vista tecnológico e em termos de produtividade, ao ser exposta à concorrência estrangeira de forma abrupta.

O impacto da abertura comercial foi agravado pela sobrevalorização da taxa de câmbio a partir de julho de 1994 com a implantação do Plano Real. Por cerca de quatro anos e meio (até janeiro/99 quando ocorreu a desvalorização do Real) a nova moeda brasileira e o dólar mantiveram uma paridade próxima a um, favorecendo ainda mais as importações. A combinação de um alto grau de abertura com câmbio sobrevalorizado atendeu plenamente os objetivos do governo no que se refere a contenção da inflação.

No entanto, COUTINHO (1996: 229) observa que

“Esta opção de estabilização baseada na manutenção da taxa de câmbio significativamente defasada tem (...) um preço elevado e não facilmente reversível – isto é, o aumento *estrutural* do patamar de importações na medida em que o sistema industrial passa a funcionar com crescente substituição de insumos, partes e componentes, antes produzidos domesticamente, por similares importados – irresistivelmente barateados pelo câmbio”.

Ao analisar os problemas do mercado de trabalho naquela década, BALTAR (1996: 96-97) observa que

“A abertura indiscriminada da economia à competição internacional, a valorização do Real e a redução de investimentos econômicos e sociais por parte do Estado tiveram impactos negativos sobre o mercado de trabalho, e estes foram bem além do âmbito restrito da produção industrial e atingiram a totalidade da economia. A nova orientação política tem se mostrado muito mais eficaz na destruição da estrutura de produção e emprego preexistente do que na construção de uma nova realidade. Por esse motivo, está ocorrendo



uma verdadeira desarticulação de todo o aparelho produtor de bens e serviços, o que tem provocado um intenso estreitamento nas possibilidades concretas de incorporação socioeconômica da população, através do emprego”.

Dois estudos realizados pelo professor Marcio Pochmann ilustram o efeito destrutivo que a política econômica na década teve sobre o emprego no País. O primeiro estudo revela que em 1999 o Brasil ocupou a terceira posição no mundo em número de pessoas na condição de desemprego aberto (estimativa de 7,7 milhões de desempregados), ficando atrás apenas da Índia (39.988 milhões) e da Rússia (9.050 milhões). Os números mostram que o Brasil vem aumentando de forma crescente a sua participação no desemprego mundial visto que, em 1995 era o 5º país do mundo em número de desempregados (4.510 milhões) e, em 1990, ocupava a 8ª posição (2.368 milhões). “Durante a década de 1990, a participação média do Brasil na hierarquia do desemprego aberto mundial foi em 4º lugar, sendo a 9ª durante os anos 80 e a 11ª nos anos 70” (POCHMANN, 2000).

O segundo estudo comprova que entre os anos de 1985 e 1998 o Brasil “exportou” cerca de 1,240 milhões de empregos para outros países. Em 1985 o País empregava 4,2 milhões de pessoas no setor industrial e, em 1998, esse número caiu para 2,4 milhões, representando uma redução de 43%. Naturalmente, o estudo constata uma correlação entre emprego industrial e importações. Quanto menor o volume de importações, maior o nível de emprego industrial e, quanto maior o volume de importações, menor o número de empregos gerados na indústria. Neste sentido, a combinação da intensificação da abertura comercial com a sobrevalorização cambial a partir de 1994 repercutiu de forma ainda mais intensa na destruição de empregos no Brasil (FOLHA DE SÃO PAULO, 08/03/99: pg. 3-4).

Toda a estrutura do programa de estabilização monetária é amarrada de tal forma que, se por um lado é possível reduzir os índices de inflação, por outro é impossível que o mesmo não atinja de forma negativa o emprego. A contenção do crescimento econômico para evitar pressões inflacionárias e maior déficit na balança comercial, a abertura comercial para impedir aumento de preços que poderiam ser viabilizados em decorrência de uma maior demanda por alguns produtos em função da queda da inflação, combinados com

o câmbio defasado conta, ainda, com o agravante das altas taxas de juros praticadas pelo governo.

Tido como instrumento essencial para atração de capital internacional, a taxa de juros praticada no Brasil, que chegou a ser a maior do mundo, tem efeito desestruturador sobre o consumo e sobre o investimento empresarial<sup>74</sup>. Na mesma medida em que os altos juros desestimulam o setor empresarial a realizar novos investimentos para ampliação da capacidade produtiva, desestimulam também o consumo que poderia resultar em efeito dinamizador sobre o nível de emprego. Afinal, historicamente, o crédito constitui-se como elemento fundamental para aumento do investimento e do consumo.

### **3.6 – A desestruturação produtiva e o mercado de trabalho**

A reação do setor empresarial às transformações estruturais dos anos 90 resultou em reflexos importantes sobre o mercado de trabalho. A nova realidade da economia brasileira exigiu um processo de ajuste rápido das empresas, buscando se adaptar a uma economia mais aberta e desregulamentada. Dada a inexistência de mecanismos de garantia de emprego no País, parcela substancial do custo do ajuste empresarial recaiu sobre os trabalhadores na forma de demissão ou então de arrocho salarial e precarização do trabalho. Dessa forma, a postura patronal teve papel destacado no movimento de desestruturação do mercado de trabalho na década passada.

Em meio à turbulência das reformas e da nova realidade da economia brasileira, o setor empresarial deslanchou um amplo processo de reestruturação da produção, tendo como objetivos principais a redução de custos, aumento da produtividade e melhoria da

---

<sup>74</sup> Além das elevadas taxas de juros, deve-se destacar que o setor empresarial brasileiro enfrenta ainda o problema de acesso ao crédito para investimento pois, ao “...não financiar a longo prazo, a não ser por canais públicos, o sistema de crédito brasileiro é um fator de bloqueio ao investimento industrial. O crédito privado no Brasil é caro e concentrado no curtíssimo prazo. É inexpressiva a oferta voluntária de empréstimos de médio e longo prazo pelo sistema bancário interno e, também, a possibilidade de financiamento por emissão de ações e de outros títulos de dívida em face da dimensão acanhada do nosso mercado de capitais. Nos últimos anos, estas características combinaram a elevada liquidez do mercado de títulos públicos de curto prazo, com uma persistente redução do endividamento das empresas e com uma prática quase contínua de juros reais muito elevados como instrumento (contraproducente) das políticas de controle do processo hiperinflacionário” (COUTINHO, 1996: 234).



qualidade de seus produtos. O impacto da abertura comercial e da posterior sobrevalorização cambial não só comprometeu a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, dificultando as exportações, como também acirrou a competição no mercado interno, desde então abastecido em maior escala pelos mais variados produtos estrangeiros.

Apesar de ganhar vulto no Brasil somente nos anos 90, a reestruturação produtiva já era uma realidade há mais de duas décadas no cenário internacional. Ela surge como parte da resposta à crise econômica dos anos 70 e se intensifica a partir da década de 80, notadamente nos EUA e nos países europeus.

“O processo de reorganização das empresas nos países industrializados, após 1975, esteve sempre orientado pela tríade flexibilidade-competitividade-qualidade. As políticas de abertura econômica, a estagnação, ou o baixo crescimento da maioria dos mercados de bens industrializados, e o elevado custo do dinheiro foram os fatores macroeconômicos determinantes do processo de racionalização industrial. A situação de instabilidade econômica exigia das empresas um processo de reorganização produtiva capaz de viabilizar, ao menos, a própria sobrevivência” (DEDECCA, 1997: 42).

A interrupção do prolongado ciclo de crescimento econômico verificado desde o pós segunda-guerra tornou mais intensa a competição entre as empresas e a concorrência intercapitalista passou a ocorrer em um mercado que, gradativamente, foi-se tornando mais instável. A reestruturação produtiva, cujas principais características estão descritas no quadro 2 a seguir, foi um dos principais mecanismos utilizado pelo setor empresarial como forma de se ajustar à nova realidade da economia internacional<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> “Há muitos anos admite-se que o crescimento econômico capitalista seja um processo de *destruição criadora*, no qual conviveriam continuamente desestruturas e reestruturas produtivas. A destruição e criação de empresas, de atividades, de formas produtivas e organizativas, assim como de empregos seriam resultado do aporte do progresso técnico, de sua intensidade e natureza, assim como das particulares condições macroeconômicas, sociais e institucionais em que vivem os diferentes países e o mundo. O progresso técnico, nas tradições marxista e schumpeteriana, seriam capaz de, contraditoriamente, ser fonte de crescimento e, portanto de criação de empregos, assim como impulsionador da produtividade e, portanto, de redução da demanda por trabalho vivo diretamente incorporado à produção” (MATTOSO & POCHMANN, 1998: 213).

Ao mesmo tempo, os estados nacionais desempenharam papel central na transição do modelo de “economia mista”<sup>76</sup> para o modelo neoliberal como forma de garantir o predomínio dos mecanismos de mercado. O estados passaram a ter como prioridade o controle da inflação, a manutenção do equilíbrio orçamentário e a adoção de medidas que tinham por objetivo a desregulamentação da economia, especialmente dos mercados financeiros e de trabalho.

Características da Atual Estratégia de Reestruturação Capitalista			
		Efeitos	
Características	Conteúdo	Emprego	Outros
Conduta Empresarial	Desverticalização da produção, focalização em atividades competitivas e lançamento de novos e diversificados Produtos	Redução do emprego direto e maior subcontratação de trabalhadores	Produtividade Aumenta
Investimentos Em tecnologia	Mudança da base técnica de produção	Reduz o emprego direto na produção	Produtividade e qualidade aumentam
Novas relações De produção	Alteração da organização da produção (just in time, lay out, logística, redução do tamanho da planta, terceirização e parcerias com fornecedores)	Redução do emprego no controle de qualidade, na manutenção, na administração e controle de estoques, entre outros	Rapidez nas decisões sobre o que e quanto produzir
Novas formas De gestão de recursos humanos	Alteração da organização interna do trabalho, com redução de hierarquia, trabalho em ilhas, trabalho mais qualificado no núcleo estável e pouco qualificado nas atividades secundárias	Redução do emprego nos segmentos administrativos e de supervisão	Maior treinamento dos empregados, eventual estabilidade e alteração na jornada no trabalho, informatização do trabalho nos postos secundários
Mudanças no sistema de relações de trabalho	Formas participativas nas decisões empresariais, com incentivos monetários de acordo com meta de produção, negociação descentralizada para o núcleo estável dos empregados, tendo a remuneração nos postos secundários a referência no salário mínimo e a perda de vantagens sociais	Redução do emprego regular nas atividades secundárias (segurança, alimentação, transporte, limpeza, entre outras)	Maior disciplina e eficiência no trabalho, com crescimento do espírito de corpo Dos funcionários

MATTO SO &amp; POCHMANN (1997: 1576-7)

<sup>76</sup> “A economia mista se (baseou) na interrelação da atividade econômica do Estado, dos sindicatos e do setor privado e se (orientou) a fomentar o crescimento” (VAN DER WEE, 1986: 52).



Enquanto o processo de reestruturação produtiva foi incrementado nos países industrializados desde os anos de 1980, no Brasil sua intensificação só aconteceu a partir dos anos de 1990. Como resultado da crise da dívida externa que, entre outras questões, restringiu acentuadamente a possibilidade de importação devido à necessidade de gerar superávites continuamente, o País atravessou a década de 1980 com a base técnica montada nos anos 60 e 70. Dessa forma, somente ao iniciar o último decênio do século e, sob impacto da abertura comercial, é que a reestruturação das empresas tornou-se uma prioridade do setor produtivo nacional.

“Nesse contexto de abertura com instabilidade, foi notável a capacidade de resposta defensiva demonstrada pelo sistema empresarial. Reestruturações incisivas e em vários casos brutais foram implantadas para reduzir o nível operacional de *brake even* ainda que isto significasse profundos cortes de pessoal, custos fixos e administração. No chão-de-fábrica compactaram-se processos de produção, com modificações dos *lay-outs* e racionalização de fluxos, visando adotar técnicas de *just-in-time* e reduzir ao máximo os estoques na linha. As atividades e segmentos auxiliares foram *terceirizados*, isto é, expulsos da estrutura e transformados em supridores externos. O resultado: notáveis ganhos de produtividade e significativa economia global de capital de giro. As estruturas administrativas e a organização foram enxugadas e simplificadas com redução de níveis hierárquicos e com descentralização e delegação de responsabilidades funcionais, ensejando processos gerenciais mais eficientes” (COUTINHO, 1996: 232-3).

De fato, a pressão que passou a ser exercida pela abertura comercial sobre o setor produtivo nacional exigiu a incorporação imediata do conjunto de transformações que vinha sendo implantado há um período bem mais longo no exterior. Essa pressão foi intensificada a partir da sobrevalorização cambial em 1994 na medida em que tornou os produtos estrangeiros bem mais competitivos no mercado interno. O setor industrial foi o primeiro a sentir os efeitos desta concorrência pois o grande volume de importações é de produtos manufaturados, seja de produtos finais, seja de peças e componentes que passam a

ser utilizados na produção. Não por acaso, é nesse setor que os efeitos sobre o emprego são imediatos, pois

“A imposição por ganhos permanentes e elevados de produtividade traduz-se em uma pressão contínua por reduções de custos que, face à baixa taxa de formação bruta de capital e ao reduzido incremento do produto industrial, vai comprometendo, sistematicamente, o nível de emprego industrial. A retração desse segmento no mercado de trabalho é acentuada pela destruição dos segmentos industriais menos competitivos e pelo avanço da subcontratação da produção de bens e serviços pelas grandes empresas” (DEDECCA, 1998: 107).

Em que pese o fato de que, de maneira geral se observam na economia brasileira as mesmas tendências com relação à reestruturação produtiva que aquelas observadas no exterior (conforme apresentado no quadro 2), é preciso destacar que o processo de inovação tecnológica no país se dá de maneira bem mais lenta e menos abrangente<sup>77</sup>, devido ao elevado custo das novas tecnologias e as incertezas da economia brasileira.

“Os avanços do processo de reestruturação nas grandes empresas que operam no Brasil tenderam a se concentrar nas decisões sobre a reorganização da produção (*just in time*, controle estatístico de processo, *lay out*, logística, entre outros), na gestão dos recursos humanos (terceirização da mão-de-obra, redução de hierarquias funcionais, treinamento de mão-de-obra, incentivos monetários, entre outros) e na conduta empresarial (desverticalização da produção, focalização, lançamento de novos e diversificados produtos, entre outros)” (MATTOSO & POCHMANN, 1997: 1583).

Ao mesmo tempo, é preciso destacar que a maneira como o País vem se inserindo na nova conjuntura internacional tem resultado mais em destruição da estrutura anteriormente construída, pois

---

<sup>77</sup> Sobre o tema, ver também LEITE (1994).



“...a nova especialização da economia que se delineia resulta de uma inserção nacional subordinada, de uma abertura comercial indiscriminada, da ausência de políticas setoriais defensivas e de políticas macroeconômicas baseadas na sobrevalorização da moeda nacional e nos elevados juros. É baseada nestas condições que se dá o processo de reestruturação produtiva nacional com suas características básicas: mais concentrada em determinados setores e em grandes empresas internacionalizadas, com importantes alterações nos processos de trabalho, mas com uma frágil difusão da automação industrial e de relações de longo prazo entre empresas fabricantes, clientes e fornecedores, permanecendo no interior de um sistema autoritário de relações de trabalho. É também baseada nestas condições que se dá o processo de erosão e ruptura da estrutura produtiva prevalecente: redução do valor agregado e do emprego por unidade produzida nas principais e mais complexas cadeias industriais, da substituição da produção local por bens importados em importantes setores e da supressão da produção de outros ramos” (MATTOSO & POCHMANN, 1998: 237).

Neste sentido, a reestruturação produtiva tem se constituído em um fator permanente de enfraquecimento da capacidade produtiva nacional, resultando na redução de postos de trabalho ao longo da década de 90 visto que, no Brasil, há uma flexibilidade muito acentuada no que se refere à rescisão contratual. Com isso, os empresários possuem uma margem de manobra bastante elevada para a dispensa de mão-de-obra, o que facilita sobremaneira a implantação de novas técnicas de organização da produção e gerenciamento do trabalho.

A resistência ou até mesmo a participação dos trabalhadores nestas transformações têm sido bastante reduzida e restrita aos setores mais organizados do movimento sindical e, na maioria dos casos, não têm se traduzido em elemento impeditivo da redução de postos de trabalho. Ademais, há que se ressaltar o caráter autoritário das relações de trabalho no País, de tal forma que, o local de trabalho sempre foi um espaço privado, onde prevalece a decisão patronal sem, ou quase nenhuma, participação dos trabalhadores.

Dessa forma, os anos 90 foram uma combinação “explosiva” de transformações que atingiram duramente o nível de emprego no País, “empurrando” um número elevado de pessoas para o desemprego estrutural. Não se pode deixar de mencionar também que os processos de reestruturação não se limitaram apenas ao setor industrial, mas foram gradativamente se estendendo aos setores de serviços, alguns deles de maneira bastante destacada, como por exemplo, o setor bancário.

### **3.7 – As evidências recentes da desestruturação do mercado de trabalho**

O elevado índice de desemprego pode ser visto como uma ponta do *iceberg* quando se analisa o movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro na década de 90. Sem ter conseguido superar as debilidades históricas que se conformaram ao longo de seu desenvolvimento, mesmo em um período de acentuado crescimento econômico, a adoção da atual política econômica acrescentou outros problemas como a destruição de postos de trabalho formal, o desassalariamento e a precarização das condições de trabalho.

#### **3.7.a – A explosão do desemprego**

O aspecto mais dramático desta desestruturação está refletido no crescimento do desemprego ao longo da década passada. Além de ganhar dimensão nacional, o desemprego aprofundou seu caráter estrutural visto que, nem mesmo o breve período de recuperação da economia pré e pós a implantação do Plano Real, foi capaz de reduzi-lo aos níveis em que se encontrava no final dos anos 80.

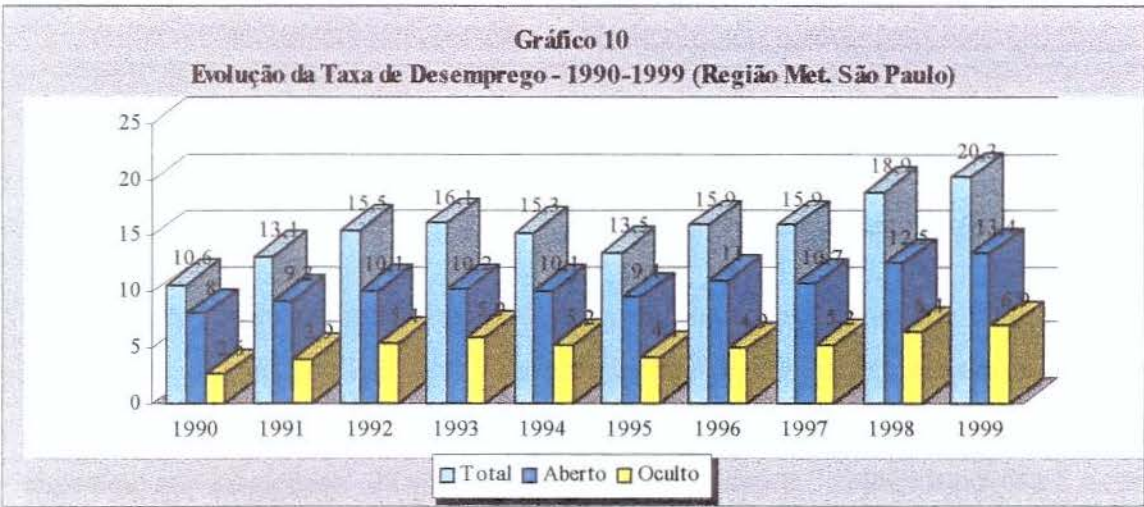
Como pode ser observado nos gráficos<sup>78</sup> a seguir (10 e 11), a taxa de desemprego, seja aquela medida pelo IBGE nas seis regiões metropolitanas do país, seja aquela medida pelo SEADE/DIEESE somente na região metropolitana de São Paulo, praticamente dobrou

---

<sup>78</sup> As taxas estão sendo apresentadas em gráficos distintos para possibilitar uma melhor visualização do desmembramento de desemprego medido pelo SEADE/DIEESE (aberto e oculto). É importante ressaltar que não está em discussão neste trabalho a polêmica sobre qual taxa reflete de forma mais real o desemprego no país. Sobre a metodologia utilizadas pelas pesquisas ver: SEADE/DIEESE (1995) e DEDECCA (1996).



em relação ao início da década e, em momento algum, conseguiu ser inferior ao ano de 1989 (3,4%, IBGE e 10,5%, SEADE/DIEESE). Além disto, nos dois últimos anos, a taxa vem se mantendo em um patamar que é quase o dobro em relação a 1990, apresentando variações muito pequenas. Embora esta constatação não permita afirmar que o desemprego esteja se estabilizando, demonstra, no mínimo, uma forte resistência para a sua redução aos níveis dos anos 80.



OBS: Índice referente ao mês de abril do respectivo ano.  
Fonte: PED – SEADE/DIEESE



Fonte: PME-IBGE (Média anual, exceto abril/99).

As informações apresentadas nos gráficos ajudam a explicar a razão de o desemprego estar sendo apontado como o principal problema do País pela maioria das pessoas. Transcorrida uma década do início das reformas que vem orientando a condução da política econômica brasileira, o desemprego aberto não apresenta qualquer sinal de reversão significativa na sua tendência, por mais que o governo insista em afirmar o contrário. Afinal, esta brutal elevação do desemprego decorre, em primeira instância, do conjunto de medidas que foram tomadas ao longo do período pelos governos que se sucederam, resultando na atual situação. A elevação do desemprego aberto nos anos 90 só pode ser compreendida a partir das decisões tomadas no âmbito do Estado, todas elas, diga-se de passagem, em nome da “modernidade”.

### **3.7.b – A destruição do emprego formal**

O conjunto das mudanças na política econômica brasileira provocou uma inversão no perfil das ocupações criadas no mercado de trabalho. Até final dos anos 70, de “...cada 10 postos de trabalhos abertos (...), 8 eram assalariados (sendo 7 com registros e 1 sem registro) e 2 não-assalariados” enquanto que, na “...década de 90, observa-se que para cada 10 postos de trabalho abertos, 8 não são assalariados e 2 assalariados, ambos sem registro” (POCHMANN<sup>1</sup>, 1998: 2-3).

De uma situação onde 70% dos empregos criados entre os anos 40 e 80 eram amparados por um conjunto de direitos sociais e trabalhistas, como por exemplo, previdência social e FGTS, passamos para uma situação onde mesmo os postos de trabalho assalariados deixam de incorporar o trabalhador nesse rol de direitos. Mais do que isso: esta década não somente perdeu a capacidade de geração de empregos, como assistiu a uma violenta destruição dos empregos formais existentes, conforme os dados disponibilizados pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED do Ministério do Trabalho, que registra a movimentação mensal de contratação e dispensa no País, através de informações fornecidas pelas empresas.



<div> <div>Quadro3</div> <div>Evolução do emprego formal – 1990/1998</div> </div>		
Ano	Vagas eliminadas/criadas	Acumulado
1990	-922.741	-922.741
1991	-578.897	-1.501.638
1992	-648.046	-2.149.684
1993	154.181	-1.995.503
1994	274.441	-1.721.062
1995	-412.148	-2.133.210
1996	-304.950	-2.438.160
1997	-35.735	-2.473.895
1998	-581.745	-3.055.640
Total	-0-	-3.055.640

Fonte: CAGED-Mtb

Pelo quadro acima, observa-se que foram destruídos ao longo da década de 90 mais de 3 milhões de empregos formais no Brasil sendo que, em apenas dois anos entre o período de 1990 a 1998, houve saldo positivo, ou seja, foram criados mais empregos formais do que destruídos (1993 e 1994). Assim como o desemprego, a destruição de empregos formais passou a ser outra marca registrada negativa da economia brasileira nestes anos, adquirindo caráter quase que permanente e atingindo de forma indistinta os mais diversos setores da economia.

O quadro 4 a seguir mostra que, de um total de sete subsetores analisados nos anos 90, apenas um (Alojamento, alimentação, reparação e diversos), chegou ao ano de 1998 com um volume de emprego formal superior ao do início da década. Em todos os demais, houve redução do nível de emprego e, como no caso da Indústria Mecânica, essa redução chegou próxima de 50%.

<p>Quadro 4</p> <p><b>Evolução do emprego formal total e por subsetores da atividade econômica</b></p> <p><b>Brasil – 1989/1998 (1989 = 100)*</b></p>					
Subsetores	1990	1992	1994	1996	1998
Total	99.7	93.5	94.2	90.3	87.7
Indústria Metalúrgica	88.3	72.0	72.6	65.8	61.9
Indústria Mecânica	87.4	67.3	68.3	60.5	54.4
Indústria Têxtil	95.5	75.3	78.5	68.4	61.9
Construção Civil	97.0	90.3	84.9	82.9	79.8
Comércio	101.8	93.1	96.1	93.3	93.5
Instituições Financeiras	96.9	85.0	79.2	69.8	62.2
Alojamento, alimentação, reparação e diversos	102.2	102.1	106.7	107.2	108.6

\* Subsetores e anos selecionados

Fonte: MTE/Caged e Rais, *In*: MATTOSO (1999: 18)

### 3.7.c – Desassalariamento

Além da persistência dos altos índices de desemprego e da destruição dos empregos formais no decorrer da década de 90, outros sintomas observados no mercado de trabalho refletem o movimento de desestruturação pela qual o mesmo vem atravessando, na esteira do processo de reorganização econômica que se implantou sob a ótica da integração internacional. Os dados disponibilizados pela PNAD/FIBGE permitem uma observação mais ampla desta realidade por tratar-se de pesquisa de âmbito nacional, diferente da PME/IBGE, restrita a seis grandes regiões metropolitanas ou da PED/SEADE-DIEESE, relativa apenas à região metropolitana de São Paulo.

Quando se compara a situação da População Economicamente Ativa – PEA em 1989 e 1996, através dos dados fornecidos pela PNAD, fica evidente não só o crescimento do desemprego, mas a intensificação do desassalariamento e do trabalho sem remuneração, como pode ser visto no quadro 5 abaixo.



Quadro 5							
Situação da População Economicamente Ativa (PEA)							
Brasil/1989-1996 (Em mi)							
		1989		1996		Variação %	
PEA Total		60.120 (100%)		70.040 (100%)		+16,5	
PEA Ocupada		58.300 (97,0%)		64.960 (92,7%)		-11,4	
PEA Desempregada		1.820 (3,0%)		5.080 (7,3%)		+179,1	
Condição da PEA Ocupada							
Assalariado		Conta Própria		Empregador		Não remunerado	
1989	1996	1989	1996	1989	1996	1989	1996
38.459 (66,0%)	41.077 (63,2%)	12.760 (21,9%)	15.173 (23,4%)	2.499 (4,3%)	2.485 (3,8%)	4.578 (7,9%)	6.255 (9,6%)
+6,8%		+18,9		-0,6%		+36,0%	
PEA Assalariada							
Com Registro				Sem Registro			
1989		1996		1989		1996	
25.523		23.089		12.936		17.988	
-9,5%				+39.1%			

Fonte: PNADs/FIBGE In: POCHMANN (1998).

Como se pode observar no Quadro 5, em 1996 a participação dos assalariados no total da PEA ocupada (64.960) correspondeu a apenas 63,2% (41.077), contra 66% (38.459) em 1989, ou seja, apesar de ter aumentado em número absoluto, sofreu redução em número relativo durante o período. Entretanto, duas questões merecem maior destaque neste ponto: primeiro, o fato de que em 1996, 9,6% (6.225) das pessoas ocupadas não recebiam qualquer tipo de remuneração contra 7,9% (4.578) em 1989, o que representa 36% a mais de pessoas nessa condição; segundo, 23,4% da PEA em 1996 (15.173) trabalhava por conta própria, contra 21,9% (12.760) em 1989, condição onde há uma disparidade muito grande de situações, dada a diversidade e complexidade que foi

adquirindo este tipo de trabalho, tornando complexo avaliar se o trabalhador encontra-se em uma situação melhor ou pior do que anteriormente.

Mesmo oferecendo ocupações com boa remuneração e condições de trabalho, muitas vezes o trabalho por conta própria reflete situações com precárias condições de trabalho em termos de saúde e segurança, baixa remuneração, atividades sem qualificação e ausência de representação e cobertura previdenciária.

Além do mais, deve-se destacar que, do total da PEA assalariada (41.077) somente 56,20% (23.089) possui registro em Carteira, o que representa um aumento de 39,1% entre 1989 e 1996 no total de pessoas (de 12.936 para 17.988) que trabalham sem Registro, dado que, por si só, já indica a dificuldade de geração de postos de trabalho de melhor qualidade no mercado de trabalho brasileiro<sup>79</sup>.

### **3.7.d – Precarização e deterioração do mercado de trabalho**

Duas outras questões colocam em evidência a precarização e a deterioração do mercado de trabalho brasileiro ao longo dos anos 90. Em primeiro lugar, os dados apresentados pela PED/SEADE-DIEESE no gráfico 10 mostrando que o índice de desemprego oculto no período compreendido entre 1990 e 1999 triplicou, saltando de 2,6% para 6,9% da PEA. Apesar de sua coleta de dados estar restrita apenas à região metropolitana de São Paulo (RMSP), os dados da PED são extremamente significativos por ser uma pesquisa realizada no maior centro comercial, industrial e financeiro do país.

O desemprego oculto, situação captada na pesquisa SEADE/DIEESE, reflete a situação de pessoas inseridas em atividades precárias (trabalho irregular, não remunerado), ou seja, nas atividades denominadas de informais. Mesmo com o movimento de migração de indústrias da RMSP para outras regiões do País, era de se esperar que o peso econômico

---

<sup>79</sup> É sempre bom lembrar que, invariavelmente, o registro em carteira de trabalho é realizado apenas pelas empresas mais estruturadas e organizadas, ou seja, aquelas que oferecem condições melhores de trabalho. A inexistência de registro em carteira em grande parte das vezes está associada a outras maneiras de informalidade, como por exemplo a sonegação de impostos. Dessa forma, pode-se deduzir que a geração de empregos sem carteira assinada representa a geração de postos de trabalho cujas condições de trabalho são inferiores àquelas onde o trabalhador está inserido em empresas da “economia formal”.



e o dinamismo da região fosse capaz de substituir as vagas perdidas. Entretanto, o que vem ocorrendo é exatamente o inverso, com o crescimento não só do desemprego, mas também do desemprego oculto. Dessa forma, a situação encontrada na RMSP é um indicador altamente expressivo do quadro de desestruturação do mercado de trabalho pois, se a região onde está a maior concentração de capital não consegue gerar empregos de boa qualidade, as demais regiões do país certamente estão na mesma condição ou até em condição de maior dificuldade.

Em segundo lugar, se a PED pode ser considerada como uma pesquisa de abrangência restrita, dada a dimensão geográfica do País, os dados fornecidos pela PNAD/FIBGE, pesquisa de dimensão nacional, mostrados no quadro 5 não apresentam uma realidade distinta. Afinal, o crescimento de 36% no número de pessoas que exercem trabalho sem remuneração contra um crescimento de apenas 6% no total de pessoas assalariadas e, o crescimento de 39,1% no número de pessoas que trabalham sem registro contra um crescimento de apenas 9,5% no número de pessoas trabalhando com registro, indicam a crescente precarização e deterioração do mercado e das condições de trabalho.

### **3.8 – O refluxo da mobilização sindical**

Na medida em que a nova conjuntura da economia nos anos 90 aprofundou o processo de deterioração do mercado de trabalho, como visto acima, o movimento sindical passou a sofrer também os seus efeitos perdendo, gradativamente, a capacidade de mobilização verificada na década de 80. As reformas econômicas e a reestruturação produtiva incorporaram novos debates à agenda sindical e deslocaram o foco da temática mais ampla para as questões mais imediatas dos trabalhadores como, por exemplo, a manutenção do emprego.

A entrada da década de 90 trouxe uma nova conjuntura para o sindicalismo brasileiro: primeiro, a democracia já estava consolidada no País; segundo, a crise das esquerdas após os acontecimentos do leste europeu ao final da década anterior e; terceiro, a vitória do neoliberalismo nas eleições presidenciais em 1989, que incorporou na agenda

nacional temas que já estavam em debate avançado no contexto internacional mas que, por aqui, ainda eram incipientes. As medidas que se seguiram para a abertura da economia e da reestruturação produtiva, tanto no que diz respeito à organização da produção quanto na forma de organização do trabalho (qualidade, produtividade, terceirização, etc.), e o conseqüente debate sobre o custo do trabalho, tiveram impacto imediato sobre os trabalhadores e suas entidades. Aliado a isto, a crise econômica do início da década, refletiu imediatamente em desemprego e arrocho salarial. Já em 1991, começava a refluir o número de greves (NORONHA, 1994).

Como afirma POCHMANN (1998: 150), as

“...alterações na trajetória sindical não deixam de estar associadas aos efeitos resultantes das transformações na base material da economia brasileira, que promovem uma recuperação da produção sem impactos positivos sobre o nível de emprego formal. Ao mesmo tempo, a desestruturação do mercado de trabalho termina indicando situações cada vez mais adversas para a ação sindical voltada para o conjunto dos trabalhadores, tendo em vista a crescente heterogeneidade nas formas de inserção da População Economicamente Ativa”.

Neste sentido, o movimento sindical passou a atuar em uma conjuntura completamente distinta daquela dos anos 80, quando demonstrou grande capacidade de mobilização e articulação dos interesses dos trabalhadores e da sociedade. A agenda de reformas introduzidas no País desde 1990, e intensificada a partir de 1994, o novo modelo econômico e a postura defensiva do setor empresarial, repercutiram de forma intensa sobre a ação sindical.

“O que se observa hoje, portanto, é uma inflexão da agenda sindical, com a questão salarial cedendo lugar à questão do emprego, cuja importância vem crescendo na mesma medida do aumento dos índices de desemprego. Ao lado disso, vêm ganhando mais espaço temas como a participação nos lucros e resultados da empresa, a flexibilização da jornada de trabalho, a redução dos benefícios sociais, a formação profissional, ainda que as mudanças mais



significativas estejam ocorrendo apenas nas categorias mais importantes, como metalúrgicos, bancários, químicos, entre outros” (OLIVEIRA, 1998: 26).

Pressionado pelas crescentes taxas de desemprego, pelo aumento das ocupações em atividades menos sujeitas à sindicalização, como o setor de serviços, em um contexto de estagnação econômica, o movimento sindical conseguiu ampliar substancialmente a sua participação em fóruns institucionais. Situação que, se por um lado tem o aspecto positivo de permitir uma maior democratização e transparência na gestão de fundos públicos e na execução de políticas sociais, bem como a ampliação do debate sobre temas mais gerais, por outro, acentua o risco de um maior distanciamento da direção sindical com sua base de representação<sup>80</sup>.

Ademais, em que pese todo o debate ocorrido nos anos 90, inclusive em fóruns coordenados pelo Estado<sup>81</sup>, a estrutura sindical atravessou mais uma década sem ter sofrido qualquer alteração em seus pilares de sustentação, erigidos na década de 40, mesmo com o aparente consenso manifestado continuamente por representantes do Estado, dos trabalhadores e dos empresários<sup>82</sup>.

### 3.9 – O fim da política salarial

Entre 1990 e 1993, a política salarial não fugiu à regra da década anterior e passou por diversas alterações, sempre como uma variável de ajuste da política macroeconômica. As mudanças de maior impacto foram observadas quando da edição do Plano Collor I (1990) e Plano Collor II (1991), resultando em perdas acentuadas para os assalariados.

---

<sup>80</sup> Entre outros, o movimento sindical possui representação junto ao: Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Conselho do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), Conselho Nacional de Seguridade Social, Conselho de Administração do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

<sup>81</sup> Em 1993, durante o governo Itamar Franco, foi realizado o Fórum de Debates sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho, sob coordenação do então Ministro do Trabalho Walter Borelli, reunindo trabalhadores, empresários e representantes do Estado, cujo principal objetivo era a elaboração de propostas para a modernização das relações de trabalho no País.

<sup>82</sup> Sobre o movimento sindical nos anos 90, ver: POCHMANN (1996), OLIVEIRA (1996), SEADE (1998).

No entanto, a grande novidade em termos de política salarial nos anos 90, é que ela deixou de existir desde 1995. Através das Medidas Provisórias (MPs) 1.053/95 e 1.070/95, o governo determinou o fim da indexação salarial, transferindo para trabalhadores e empresários a incumbência de negociar livremente o índice de correção dos salários, mas proibindo a inclusão de cláusulas de reajuste automático em qualquer Acordo/Convenção Coletiva.

“O governo FHC privatizou a política salarial, mas manteve todos os mecanismos de controle sobre o movimento sindical, impedindo a livre negociação com direitos sindicais e contrato coletivo de trabalho. Não há mais qualquer compromisso do Estado para intervir no perfil de distribuição de renda do país. O mercado hoje é o único espaço social de determinação dos salários. Os sindicatos continuam submetidos a todos os mecanismos de controle do Estado corporativista dos anos 30 e não há qualquer avanço em direção ao contrato coletivo de trabalho e a novos direitos sindicais. A liberdade para o projeto neoliberal, é liberdade para o capital e a privatização da política salarial nessas condições históricas está agravando ainda mais o perverso padrão de distribuição de renda vigente no país” (MERCADANTE, 1998: 160-1).

Mesmo o salário mínimo, após a edição da MP 1906/97, deixou de estar indexado a um índice de preços. A estipulação de seu valor é feita agora diretamente pelo presidente da República, anualmente. Não por acaso, a década de 90 registra o menor valor do salário mínimo desde a sua criação, como mostra o quadro abaixo.



<div> <div>Quadro 6</div> <div> <div>Evolução do PIB <i>per capita</i> e do Salário Mínimo Real</div> <div>(1940 = 100)</div> </div> </div>		
Ano	Renda per capita	Salário Mínimo
1990	455,61	29,09
1991	449,35	30,38
1992	439,03	26,07
1993	450,44	29,37
1994	469,06	24,79
1995	482,08	24,53
1996	486,91	24,92
1997*	498,49	25,32
1998*	498,49	26,55

FONTE: DIEESE / \*PIB estimado

### 3.10 – A opção pelo desemprego e pela precarização

O resultado de toda a política econômica da década de 90 indica que, muito mais do que inserir o País de forma passiva na nova realidade internacional, os governos que se sucederam fizeram uma nítida opção pelo desemprego e “fecharam os olhos” para o movimento de desestruturação e precarização do mercado de trabalho. Ademais, todas as medidas adotadas nesse período reforçam esta desestruturação, na medida em que a ação estatal está voltada exatamente no sentido de flexibilizar ainda mais o funcionamento do mercado, retirando diversos mecanismos de proteção vigentes<sup>83</sup>.

O impacto das reformas econômicas neoliberais sobre o mercado de trabalho teve como efeito “colateral” um aprofundamento das desigualdades que não haviam sido superadas no período da industrialização e urbanização. De forma inteiramente subordinada aos interesses dos países avançados e dos organismos multilaterais, o Brasil passou a executar as “orientações” externas sem desenvolver um programa de políticas sociais compensatórias ou de uma política industrial que fosse capaz de proporcionar condições ao

<sup>83</sup> Sobre o tema, ver: SIQUEIRA NETO & OLIVEIRA (1996) e KREIN & OLIVEIRA (1999).

nosso setor produtivo de estruturar-se no sentido de enfrentar a concorrência em um mercado altamente competitivo. Dessa forma, fica evidente que não se levou em conta

“...as nossas peculiaridades frente às nações avançadas, nas quais os programas neoliberais puderam ter efeitos construtivos. Nesses países a redução do protecionismo e das regulamentações da economia podem ter estimulado a concorrência, acelerado a difusão da Terceira Revolução Industrial. Por outro lado, o crescimento econômico, os mecanismos de proteção social e os altos níveis de renda das sociedades avançadas minoravam os efeitos destrutivos das políticas neoliberais. E frise-se que esses efeitos também eram menores porque se tratava da concorrência entre países do mesmo nível de desenvolvimento, da concorrência entre empresas igualmente fortes e que faziam parte de estruturas produtivas homogêneas” (BARBOSA DE OLIVEIRA, 1992: 12-3).

Mesmo nos países mais desenvolvidos os estudos mais recentes vem comprovando os efeitos deletérios das reformas neoliberais, comprovados pelo aumento da concentração de renda e crescimento das desigualdades sociais<sup>84</sup>. Ou seja, se nos países onde o grau de proteção social é infinitamente mais consolidado do que no Brasil as reformas neoliberais resultaram em prejuízo para a sociedade, não poderia ser outro o quadro que se apresenta hoje na sociedade brasileira.

Se os anos 80 entraram para a história como a *década perdida* em razão da estagnação que atravessou todo o período, resultando em aumento do “abismo” econômico e social que nos separa dos países industrializados, o balanço final da década de 90 certamente incluirá mais alguns pontos negativos em seu resultado: o aprofundamento das desigualdades que marcam o mercado de trabalho, o estreitamento da possibilidade de ascensão social através do trabalho, ao menos para a maioria da população e, por fim, o alargamento das diferenças entre os “incluídos” e os “excluídos”.

---

<sup>84</sup> Sobre este tema, ver: MATTOSO (1994), EATWELL (1996).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O agravamento dos problemas do mercado de trabalho tem sido alvo de intenso debate no Brasil nos últimos anos, fruto da dimensão que passou a envolver o tema e das conseqüências desastrosas que vem acarretando para um elevado contingente populacional. Mais do que isto, a perspectiva de inserção no mercado de trabalho para aqueles que estão chegando, ou do retorno para aqueles que ficam desempregados, tem-se tornado cada vez mais estreita.

Esta situação de estreitamento do acesso ao emprego em um País cujas estruturas de proteção social são extremamente débeis e que não conseguiu resolver problemas básicos da sociedade, como, por exemplo, saúde, educação, habitação, passa a adquirir contornos dramáticos com o correr do tempo. Afinal, diferente de economias desenvolvidas, onde as redes de proteção social funcionam como mecanismo de incorporação, no Brasil, o emprego era, e ainda é, o principal meio de acesso à cidadania.

É inegável o processo de transformação pelo qual vem atravessando o emprego nos últimos anos, sob impacto de um acentuado processo de inovações tecnológicas e da reorganização da produção. No Brasil, entretanto, antes de mais nada, o que se assiste é um desmonte acentuado do parque industrial em uma economia asfíxiada pela estagnação há cerca de duas décadas.

Como foi possível observar ao longo deste estudo, o mercado de trabalho urbano no Brasil “arrasta” consigo, desde o seu principio, um conjunto de problemas que não foi solucionado, seja pela omissão, seja pela ação do Estado. Omissão no sentido de não agir para corrigir distorções como a acentuada desigualdade salarial, por exemplo, em momentos em que a economia oferecia oportunidades e que, diga-se, não foram poucos, bem como “ignorar” a necessidade de reformas, como por exemplo a reforma agrária, contribuindo para aprofundar ainda mais os problemas. Ação no sentido de agir seguidamente de maneira a coibir a organização sindical.

Neste quadro, foi se consolidando um movimento sindical, com raras exceções, frágil e que não conseguiu, efetivamente, transformar as reivindicações dos trabalhadores em conquistas. Por outro lado, o permanente excesso de mão-de-obra contribuiu para agravar mais ainda as condições de funcionamento deste mercado, atuando como elemento permanente de pressão sobre os salários.

Olhando para a história do País neste século, é possível ver que o capitalismo brasileiro conseguiu ser extremamente dinâmico mesmo mantendo uma grande parcela da população fora do mercado de consumo e com um dos piores índices de distribuição de renda do mundo. Dessa forma, o movimento de exclusão social que se verifica atualmente poderia até ser interpretado como consequência natural da nossa trajetória histórica, caracterizada pela exclusão de parcelas expressivas da sociedade.

Entretanto, a conjuntura atual reveste-se de uma dinâmica muito mais perversa que a anterior, na medida em que observa-se não um processo de exclusão com a economia em expansão, mas sim, dentro de um contexto de destruição e/ou desnacionalização da estrutura produtiva anteriormente construída. Neste sentido, o mercado de trabalho torna-se cada vez mais restrito, ampliando o poder de seletividade do setor patronal em relação à mão-de-obra disponível.

Em decorrência disto, começam a ser construídas e difundidas “verdades” que mascaram a essência do problema da falta de oportunidade de trabalho e da deterioração do mercado. Um maior número de desempregados em busca de vaga, invariavelmente resultará em benefício daqueles que possuem maior qualificação, reforçando, assim, a idéia de que o desemprego decorre da falta de qualificação da mão-de-obra.

Por outro lado, é senso comum a idéia de que o desemprego resulta da intensificação do avanço tecnológico e, como tal, é inexorável. Não há como negar a destruição de postos de trabalho por máquinas mais modernas mas, no Brasil, é certo que o alto custo das novas tecnologias tem tornado a sua difusão mais restrita às empresas de maior capacidade financeira, localizadas em setores mais dinâmicos da economia.



Antes de mais nada, portanto, o movimento de desestruturação do mercado de trabalho no Brasil nos anos 90, tem que ser pensado a partir da forma de inserção do país na economia internacional, que resultou em uma política macroeconômica completamente subordinada aos interesses externos. Uma política econômica que colocou a estabilidade monetária acima de qualquer outra prioridade da nação.

Para uma sociedade que conviveu por cerca de 15 anos com a inflação em permanente elevação, o seu controle foi recebido com o devido entusiasmo. Todavia, o “pedágio social” que foi e continua sendo cobrado pela estabilização monetária parece estar adquirindo um valor cada vez maior. O “milagre” do controle da inflação pelo Plano Real teve como contrapartida a adoção de um conjunto de medidas que vai, aos poucos, minando a capacidade de expansão da economia, tornando-a mais dependente do capital externo e, conseqüentemente, ampliando o número de desempregados e de pessoas inseridas na economia informal.

Diante deste quadro, qualquer debate sobre a recuperação da capacidade de geração de empregos passa, necessariamente, pela construção de um conjunto de políticas que possam resgatar o crescimento sustentado da economia, tendo como foco principal o fortalecimento do mercado interno. Não se trata de sacrificar a estabilidade monetária, cujos benefícios são inegáveis para aqueles que vivem de salários, mas de estabelecer um compromisso que priorize a incorporação da maioria da população a um conjunto de direitos básicos, entre eles o emprego.

Trata-se, em última instância, de inverter as prioridades históricas do Brasil onde o espaço público serviu quase sempre aos interesses da minoria. Na última década, no entanto, mais do que a “privatização” do espaço público, verifica-se o desmonte do aparelho produtivo nacional como conseqüência da exposição elevada da economia à concorrência externa, sem que, a exemplo de outros países – como a Coréia -, tenha havido qualquer projeto de preservação e de incrementação da economia do país.

Nossa inserção no processo de globalização começou como uma aventura, prosseguiu como um show de mídia, fundamentado na verdade do “pensamento único” e caminha a passos largos para produzir os piores indicadores econômicos e sociais da

história do País, como por exemplo, a pior década em termos de crescimento econômico no século XX, o maior índice de desemprego da história e, talvez, o maior nível de expectativas negativas com relação às oportunidades no futuro.

Rever prioridades significa contrariar interesses. No caso brasileiro, trata-se de fazer uma opção. Uma opção por prosseguir neste caminho que foi trilhado ao longo da última década, cujo resultado foi o aprofundamento das desigualdades sociais históricas que carregamos, ou então, uma opção por iniciar o processo de reversão deste quadro a partir da eleição de novas prioridades nacionais, como por exemplo, a geração de empregos e a erradicação da miséria.

Sem deixar de levar em conta as dificuldades impostas pelo cenário externo, o Brasil precisa resgatar o dinamismo de seu mercado interno, recuperando a capacidade de crescimento da economia, investindo em obras sociais, revendo sua posição no comércio internacional e definindo um amplo programa de resgate da imensa dívida social que se acumula ao longo do tempo. É hora de interromper a eterna “mania nacional” de esperar a situação chagar ao “fundo do poço” para depois ver o que se faz. Afinal, o “fundo do poço” pode estar sempre um pouco mais abaixo.



## BIBLIOGRAFIA

- AGLIETTA, M. (1986) *Regulación y crisis de capitalismo*. México. Siglo Veintiuno.
- ALDCROFT, D. H. (1989) *Historia de la Economía Europea 1914-1980*. Barcelona. Editorial Critica S/A.
- ANTUNES, R. (1988) *A rebeldia do Trabalho (o confronto operário no ABC paulista: as greves de 1978/80)*. Campinas. Editora da UNICAMP/Editora Ensaio.
- ANTUNES, R. (1991) *O novo sindicalismo*. SP. Editora Ensaio.
- BACHA, E. L. (1997) O Plano Real: uma avaliação. In: MERCADANTE, A. (org.) *O Brasil pós-Real – a política econômica em debate*. Campinas. IE/UNICAMP.
- BAMBER, G. J & LANSBURY, D. L. (1988) *Internacional and comparative industrial relations: a study of developed market economies*. Sydney-London-Boston. Allen & Unwim.
- BALTAR, P. E. A. (1996) Estagnação da economia, abertura e crise do emprego urbano no Brasil. *Economia e Sociedade*. N.º 6. Campinas. IE/UNICAMP.
- BALTAR, P. E. A. (1998) Crise contemporânea e mercado de trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, M. A. de (org.) *Economia & Trabalho – textos básicos*. Campinas. IE/UNICAMP.
- BALTAR, P. E. A. & DEDECCA, C. S. (1992) Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida. *Cadernos do CESIT*. N.º 12. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP.
- BALTAR, P. E. A. & DEDECCA, C. S. (1992) *Emprego e Salários nos anos 60 e 70*. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP. Mimeo.
- BALTAR, P. E. A. & PRONI, M. W. (1996) Sobre o regime de trabalho no Brasil: rotatividade da mão-de-obra, emprego formal e estrutura salarial. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. & MATTOSO, J. E. L. (orgs.) *Crise e Trabalho no Brasil – Modernidade ou volta ao passado?* SP. Scritta.
- BALTAR, P. E. A. DEDECCA, C. S. & HENRIQUE, W. (1996) Mercado de Trabalho e Exclusão Social no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs.) *Crise e Trabalho no Brasil*. SP. Scritta.

- BAPTISTA, M. A. C. (1993) Política Industrial e desestruturação produtiva. *In: Crise Brasileira: anos oitenta e governo Collor*. SP. DESEP/INCA.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. (1992) Política de Ajuste Econômico e Sindicatos no Brasil. *Cadernos do CESIT*. N.º 9. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. (1994) Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil. *In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs.) O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. (1998) Formação do Mercado de Trabalho no Brasil. *In: OLIVEIRA, M. A. de (org.) Economia e Trabalho – textos básicos*. Campinas. IE/UNICAMP.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. & HENRIQUE, W. (1991) Determinantes da pobreza no Brasil: um roteiro de estudos. *Cadernos do CESIT*. N.º 3. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP.
- BELLUZZO, L. G. M. (1996) Prefácio. *In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. & MATTOSO, J. E. L. (orgs.) Crise e Trabalho no Brasil – Modernidade ou volta ao passado?* SP. Scritta.
- BELLUZZO, L. G. & COUTINHO, L. (1996) *Desenvolvimento e Inserção Externa: uma crítica à visão de Gustavo Franco*. Campinas. IE/UNICAMP. Mimeo.
- BIONDI, A. (1999) *O Brasil Privatizado. Um balanço do desmonte do Estado*. SP. Editora Fundação Perseu Abramo.
- CARDOSO de MELLO, J. M. (1982) *O Capitalismo Tardio*. SP. Brasiliense.
- CARNEIRO, R. (1993) Crise, Ajustamento e Estagnação. *Economia e Sociedade*. N.º 2. Campinas. IE/UNICAMP.
- CARVALHO, C. E. F. (1996) *Bloqueio da Liquidez e Estabilização: o fracasso do Plano Collor*. Campinas. IE/UNICAMP. Tese de Doutorado.
- CESIT (1997) *As mudanças recentes nas relações de trabalho no Brasil*. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP. Mimeo.
- COMIM, A. A. (1994) A experiência de organização das centrais sindicais no Brasil. *In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs.) O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.



- COUTINHO, L. (1995) Nota sobre a natureza da globalização. *Economia e Sociedade*. N.º 4. Campinas. IE/UNICAMP.
- COUTINHO, L. (1996) A Fragilidade do Brasil em face da Globalização. In: BAUMANN, R. (org.). *O Brasil e a Economia Global*. Rio de Janeiro. Editora Campus.
- COUTINHO, L. & BELLUZZO, L. G. M. (1982) Política Econômica: inflexões e crise: 1974-1981. In: Belluzzo, L.G.M. & Coutinho, R. *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*. Volume I. SP. Brasiliense.
- DÄUBLER, W. (1994) Relações de Trabalho no final do século XX. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs) *O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.
- DEDECCA, C. S. (1990) *Dinâmica econômica e mercado de trabalho urbano: uma abordagem da Região Metropolitana de São Paulo*. Campinas. IE/UNICAMP. Tese de Doutorado.
- DEDECCA, C. S. (1996) Desemprego e Regulação no Brasil hoje. *Cadernos do CESIT*. N.º 20. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP.
- DEDECCA, C. S. (1997) *Racionalização Econômica, Emprego e Relações de Trabalho no Capitalismo Avançado*. Campinas. IE/UNICAMP. Tese de Livre-Docência.
- DEDECCA, C. S. (1998) Desemprego: de nada adianta tapar o sol com a peneira. In: *Indicadores Econômicos FEE*. Volume 26 – N.º 2. Porto Alegre. FEE.
- DEDECCA, C. S. & BRANDÃO, S. M. C. (1993) Crise, transformações estruturais e mercado de trabalho. In: *Crise Brasileira: anos oitenta e governo Collor*. SP. DESEP/INCA.
- DIEESE (1992) O salário mínimo. *Pesquisa DIEESE*. N.º 4 (Edição Especial). SP. DIEESE.
- DIEESE (1995) Desigualdade e Concentração de Renda no Brasil. *Pesquisa DIEESE*. N.º 11. SP. DIEESE.
- DIEESE (1999) *Salário mínimo: pouca comemoração para o 1º de maio*. SP. DIEESE. Mimeo.
- DUNLOP, J. T. (1993) *Industrial Relations Systems*. New York. School Press Classics.
- EATWELL, J. (1996) Desemprego em escala mundial. *Economia e Sociedade*. N.º 6. Campinas. IE/UNICAMP.

- FAGNANI, E. (1997) Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. *Economia e Sociedade*. N.º 8. Campinas. IE/UNICAMP.
- FAUSTO, B. (1977) *Trabalho Urbano e Conflito Social (1890-1920)*. Rio de Janeiro. DIFEL.
- FOLHA DE SÃO PAULO. *Brasil em marcha lenta*. Editorial – Caderno Brasil. 16/05/99. Pg. 1-2.
- FOLHA DE SÃO PAULO. *Para Fiori, governo é vítima do que fez, não do que deixou de realizar*. Caderno Brasil. 20/09/99. Pg. 1-8.
- FRANCO, G. (1996) *A inserção externa e o desenvolvimento*. Brasília. Banco Central. Mimeo.
- GLYN, A. *et alli* (1990) The Rise and Fall of the Golden Age. In: MARGLIN, S. A. & SCHOR, J. B. *The Golden Age of Capitalism*. Oxford. Claredon Press.
- GOMES, A. C. (1988) *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro. IUPERJ/Vértice.
- GUIMARÃES, C. (1990) *1964: Estado e Economia: a nova relação*. IE/UNICAMP. Campinas. Tese de doutoramento.
- HENRIQUE, W. (1998) Questão social e políticas sociais no Brasil. In: OLIVEIRA, M. A. de (org.) *Economia e Trabalho – textos básicos*. Campinas. IE/UNICAMP.
- INDICADORES IESP (1995) v. 4. N.º 40. SP. IESP/FUNDAP.
- INDICADORES IESP (1996) v. 4. N.º 48. SP. IESP/FUNDAP.
- INDICADORES IESP (1997) v. 6. N.º 60. SP. IESP/FUNDAP.
- INDICADORES DIESP (1999) v. 8. N.º 72. SP. DIESP/FUNDAP.
- IRES (1992) *Syndicalismes*. Paris. Dunod.
- KREIN, J. D. & OLIVEIRA, M. A. de (1999) *Mudanças institucionais nas relações de trabalho: as iniciativas do governo FHC no período 1995-1998*. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP. Mimeo.
- LEITE, M. P. (1994) Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão de mão-de-obra. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. *et alli* (orgs.) *O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.
- LESSA, C. (1977) Visão crítica do II Plano Nacional de Desenvolvimento. *Revista Tibiriça*. N.º 6. SP.
- LESSA, C. (1985) *Quinze Anos de Política Econômica*. SP. Brasiliense.



- MARANHÃO, R. (1979) *Sindicatos e Democratização (Brasil 1945/1950)*. SP. Brasiliense.
- MARTINS, C. E. (1996) Da globalização da economia à falência da democracia. *Economia e Sociedade*. N.º 6. Campinas. IE/UNICAMP.
- MARTINS, H. H. T. S. (1979) O Estado e a Burocratização do Sindicato no Brasil. SP. HUCITEC.
- MATTOSO, J. E. L. (1994) O novo e inseguro mundo do trabalho nos países avançados. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs.) *O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.
- MATTOSO, J. E. L. (1995) *A desordem do Trabalho*. SP. Scritta.
- MATTOSO, J. (1999) *O Brasil desempregado*. SP. Editora Fundação Perseu Abramo.
- MATTOSO, J. & POCHMANN, M. (1997) Globalização, Concorrência e Trabalho. In: *Anais do IV Encontro Nacional de Estudos do Trabalho - 1995*. Volume III. SP. ABET.
- MATTOSO, J. & POCHMANN, M. (1998). Mudanças estruturais e trabalho no Brasil. *Economia e Sociedade*. N.º 10. Campinas. IE/UNICAMP.
- MERCADANTE, A. (1997) Plano Real e neoliberalismo tardio. In: MERCADANTE, A. (org.) *O Brasil pós-Real – a política econômica em debate*. Campinas. IE/UNICAMP.
- MERCADANTE, A. (1999) No banco dos réus. *Folha de São Paulo – Caderno Dinheiro*. 28/11/99. Pg. 2-2.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO (1998) *EMPREGO NO BRASIL: Diagnósticos e políticas*. Brasília. Ministério do Trabalho.
- NETTO, A. D. (1997) O Plano Real e a armadilha do crescimento econômico. In: MERCADANTE, A. (org.) *O Brasil pós-Real – a política econômica em debate*. Campinas. IE/UNICAMP.
- NORONHA, E. (1994) Greves e estratégias sindicais no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs) *O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.
- O ESTADO DE SÃO PAULO. *Capital externo avança no setor industrial*. Caderno de Economia. 03/08/98.

- OFFE, C. (1994) *Capitalismo Desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. SP. Brasiliense.
- OLIVEIRA, M. A. de (1998) Notas Sobre a Crise do Novo Sindicalismo Brasileiro. *São Paulo em Perspectiva*. Volume 12/N.º 1. SP. SEADE.
- PASTORE, J. & HALLER, A. O. (1993) O que está acontecendo com a mobilidade social no Brasil? In: VELLOSO, J. P. R. & ALBUQUERQUE, R. C. (orgs.) *Pobreza e Mobilidade Social*. SP. Nobel.
- PICHLER, W. A. (1988) A relação salarial fordista. In: *Ensaios FEE*. Ano 9 – N.º 2. Porto Alegre. FEE.
- PINTO, C. (1999) O desconto invisível da privatização. *Folha de São Paulo – Caderno Dinheiro*. 16/11/99. Pg. 1-9.
- POCHMANN, M. (1994) Trinta anos de políticas salariais no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alli (orgs.) *O Mundo do Trabalho – crise e mudança no final do século*. SP. Scritta.
- POCHMANN (1995) *Políticas do Trabalho e de Garantia de Renda no Capitalismo em Mudança*. SP. LTr.
- POCHMANN, M. (1996) Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. & MATTOSO, J. E. L (orgs.) *Crise e Trabalho no Brasil – Modernidade ou volta ao passado?* SP. Scritta.
- POCHMANN, M. (1998) Os desafios do sindicalismo brasileiro nesse final de século. In: *Revista de Sociologia e Política*. N.º 10/11. Curitiba. GEES/Dpto. de Ciências Sociais/UFPR.
- POCHMANN, M1. (1998) *O movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90: uma análise regional*. Campinas. CESIT/IE/UNICAMP. Mimeo.
- POCHMANN, M2. (1998) Velhos e novos problemas do mercado de trabalho no Brasil. In: *Indicadores Econômicos FEE*. Volume 26 – N.º 2. Porto Alegre. FEE.
- POCHMANN, M. (1999) *A epidemia do desemprego no Brasil: atualidade e perspectiva*. Campinas. IE/UNICAMP. Mimeo.
- POCHMANN, M. (2000) *O desemprego na economia global: dimensão, hierarquia e evolução no último quartel do século XX*. Campinas. IE/UNICAMP. Mimeo.



- POCHMANN, M. *et alli* (1998) Ação Sindical no Brasil: transformações e perspectivas. In: *São Paulo em Perspectiva*. SP. Fundação SEADE.
- PRADO JR, C. (1994) *Formação do Brasil Contemporâneo*. SP. Brasiliense.
- ROSE, R. (1987) *Public Employment in Western Nations*. London. Cambridge University Press.
- SADER, E. (1988) *Quando novos personagens entram em cena*. Rio de Janeiro. Paz e Terra.
- SAYAD, J. (1997) Observações sobre o Plano Real. In: MERCADANTE, A. (org.) *O Brasil pós-Real – a política econômica em debate*. Campinas. IE/UNICAMP.
- SEADE (1998) *São Paulo em Perspectiva*. Volume 12/N.º 1. SP. SEADE.
- SEADE/DIEESE (1995) *Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED: conceitos, metodologia e operacionalização*. SP. SEADE/DIEESE.
- SERRA, J. (1982) Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira, In: Belluzzo, L.G.M. & Coutinho, R. *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*. Volume I. SP. Brasiliense.
- SIQUEIRA NETO, J. F. & OLIVEIRA, M. A. de (1996) Contrato coletivo de trabalho: possibilidades e obstáculos à democratização das relações de trabalho no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. & MATTOSO, J. E. L. (orgs.) *Crise e Trabalho no Brasil – Modernidade ou volta ao passado?* SP. Scritta.
- SIQUEIRA NETO, J. F. (1996) *Direito do Trabalho & Democracia*. SP. LTr.
- SILVA, L. M. O. (1977) *Movimento Sindical Operário na Primeira República*. Campinas. IFCH/UNICAMP. Tese de Mestrado.
- SOUZA, P. R. (1980) *A Determinação dos Salários e do Emprego nas Economias Atrasadas*. Campinas. IFCH/UNICAMP. Tese de Doutorado.
- TAVARES, M. C. (1997) A economia política do Real. In: MERCADANTE, A. (org.) *O Brasil pós-Real – a política econômica em debate*. Campinas. IE/UNICAMP.
- TAVARES, M. C. (1999) Raízes do autoritarismo brasileiro. *Folha de São Paulo – Caderno Dinheiro*. 04/07/1999 – Pg. 2-2.
- TAVARES, M. C. & ASSIS, J. C. (1986) *O Grande Salto para o Caos*. RJ. Jorge Zahar Editor.

- TAVARES, M. C. & MELIN, L. E. (1997) A desordem globalizada e a nova dependência. In: *Revista ANPEC* N.º 2. Brasília. ANPEC.
- TEIXEIRA, A. (1983) *O movimento de industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra*. Texto para Discussão N.º 25. Rio de Janeiro. IEI/UFRJ.
- VAN DER WEE, H. (1986) *Prosperity and Upheaval – The World Economy 1945-1980*. New York. Viking.
- WEFFORT, F. C. (1973) Origens do Sindicalismo Populista no Brasil. In: *Estudos CEBRAP*. N.º 4. SP. CEBRAP.
- WEFFORT, F. C. (1975) *Sindicatos e Política*. SP. USP. Tese de Livre-Docência.
- WILLIAMSON, J. (1990) *Latin American Adjustment*. Washington, DC. Institute for International Economics.
- ZILBERSTAJN, H. *et alli* (1996) Apresentação. In: ZILBERSTAJN, H. *et alli* (orgs.) *Processos de Integração Regional e a Sociedade*. SP. Paz e Terra.